Münster 1935 No 18

Jur DiSS

Die Besteuerung öffentlicher Gas- u. Elektrizitätsversorgungsunternehmen insbesondere als Forderung steuerlicher Gerechtigkeit.

❖

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der staatswissenschaftlichen Doktorwürde einer Hohen Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster (Westf.)

vorgelegt von

Dr. jur. Erwin Willeke
Regierungsassessor
aus Hagen i. W.

1935

Gedruckt in der Dissertationsdruckerei von Robert Kleinert in Quakenbrück.

Referent: Herr Professor Dr. Preyer.
Korreferent: Herr Professor Dr. Berkenkopf.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis.

I. Vorwort. . . . . .

II. Das Problem: sein Stand und seine Kennzeichnung. . . .

III. Entwicklung und Zustand der steuerrechtlichen Behandlung öffentlicher Betriebe, insbesondere öffentlicher Gas- und Elektrizitäts-Unternehmen: . . . . . .

A. Vorkriegs- und Kriegszeit. . . . . .

B. Finanzreform 1919—1920. . . . . .

C. Steuerreform 1925. . . . . .

D. Zusammenfassung. . . . . .

IV. Die Frage der Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke: . .

A. In erster Linie und überragend ein Problem der steuerlichen Gerechtigkeit. . . . . .

a) Das Gerechtigkeits- (Allgemeinheits-)prinzip in seiner heutigen Bedeutung. . . . . .

b) Liegen die Voraussetzungen des Gerechtigkeitsprinzips für die Besteuerung öffentl. Gas- und Elt.werke vor? . . .

1. Hat die Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke Lastwirkung? . . . . . .

a) Identität von Steuergläubiger und Steuerschuldner.

b) Maßgeblichkeit der Beteiligung der öffentlichen Betriebskörperschaft am Steuerertrag. . . . .

α) Nichtberechtigung. . . . . .

β) Teilberechtigung. . . . . .

γ) Alleinberechtigung. . . . . .

c) Zusammenfassung. . . . . .

2. Stehen öffentliche Gas- und Eltwerke mit privaten und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen im Wettbewerb? .

a) Begriff der Konkurrenz. . . . . .

b) Konkurrenz der Energieverkäufer. . . . . .

α) Konkurrenz der Verkäufer gleichartiger Energieprodukte. . . . . .

β) Konkurrenz der Verkäufer ungleichartiger Energieprodukte. . . . . .

c) Konkurrenz der Nichtenergieverkäufer. . . . .
d) Zusammenfassung. . . . . .
3. Sind öffentliche Gas- und Eltwerke Erwerbs- oder gemeinnützige Betriebe? . . . . . .
a) Begriffe. . . . . .
b) Vergleich öffentlicher Gas- und Eltwerke mit privaten Werken gleicher Wirtschaftszweige: . . .
α) Preishöhe. . . . . .
β) Arbeiterwohlfahrt. . . . . .
γ) Bevölkerungswohlfahrt. . . . . .
δ) Zusammenfassung. . . . . .
c) Preisbewegung und Tarifpolitik öffentlicher Gas- und Eltwerke. . . . . .
d) Gewinne öffentlicher Gas- und Eltwerke. . . .
e) Zusammenfassung. . . . . .
c) Die Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke, eine Forderung des Gerechtigkeitsprinzips. . . . . .
B. In zweiter Linie ein Problem zusätzlicher Gründe gesunder Wirtschafts- und Finanzpolitik. . . . . .
a) Konzentrierung großer Mittel in der Hand der Zentralinstanz und Garantie besserer Verteilung. . . . . .
b) Gewährleistung natürlichen Wirtschaftsablaufs mit der Folge: . . . . . .
1. der Hebung der privaten und gemischtwirtschaftlichen Betriebe. . . . . .
2. der Förderung der öffentlichen Betriebe durch: . . .
a) Klarlegung der Kapital- und Vermögensverhältnisse und Schaffung gleicher Kalkulationsgrundlagen. .
b) Zwang zur Rationalisierung. . . . . .
3. des Aufgehens kleiner Betriebe in rentabler arbeitenden größeren Unternehmen und der Verbindung öffentlicher und privater Unternehmen. . . . . .
c) Die Gefahr der Steuer- und Tarifsteigerung und ihre Ueberwindung. . . . . .

V. Schlußwort: Zusammenfassung. . . . . .

Literaturverzeichnis.

d'Ambly: Neuzeitliche Tarifbedingungen für die Lieferung elektrischer Energie und ihre rechtliche Wertung; Leipzig 1930.

Ausschuß zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft:

Die deutsche Elektrizitätswirtschaft; Berlin 1930, 2. Aufl. (Enquete-Ausschuß Elt; EAE.).

Die deutsche Kohlenwirtschaft; Berlin 1929 (Enquete-Ausschuß Kohlenwirtschaft; EAK).

Beiträge zur kommunalen Finanzwirtschaft, herausgeg. vom Verein für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik, Nr. 37, Berlin 1930.

Blume: Die kommunalen Unternehmungen in ihrer Bedeutung für den städtischen Haushalt der Nachkriegszeit. Rostock o. J.

Boethke-Bergschmidt: Grunderwerbssteuergesetz, 3. Auflage. Berlin 1922.

Brandt: Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand; Jena 1929.

von Bremen: Die Besteuerung der öffentlichen Betriebe. In: Wasser und Gas 1929, Sp. 835.

von Bremen: Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden. In: Wasser und Gas 1929, Sp. 245.

von Bremen: Die Preispolitik der Versorgungsbetriebe. In: Wasser und Gas 1930, Sp. 8 ff.

Büggeln: Die Entwicklung der öffentlichen Elektrizitätswirtschaft in Deutschland. Stuttgart 1930.

Bühler: Lehrbuch des Steuerrechts, Bd. 1. Berlin 1927.

Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs (Ergebnisse der Reichsfinanzstatistik). Berlin 1930—31.

1. Die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Verwaltungen im Deutschen Reich für die Rechnungsjahre 1913—14, 1925—27, Heft 10.

2. Die deutsche Finanzwirtschaft vor und nach dem Kriege; Heft 13.

3. Die kommunalen Betriebe im Rechnungsjahre 1927—28; Heft 14.

4. Besteuerung und Rentabilität gewerblicher Unternehmungen; Heft 4.

Evers: Kommentar zum Körperschaftssteuergesetz; 2. Aufl. Berlin 1927.

Fuß: Die Grenzen der Kommunalwirtschaft; Köln 1930.

Die Gemeinnützigkeit der öffentlichen Hand. Leipzig 1931.

Deutsche Großgasversorgung; Denkschrift der Ruhrgas-A.-G. 1927.

Heidrich: Die Lehre von den obersten Steuerprinzipien. Jena 1929.

Henke: Rechtsgrundlagen der öffentlichen Elektrizitätswirtschaft in Deutschland. Berlin 1930.

Hensel: Grundsätzliches zur Frage der Besteuerung öffentlicher Betriebe; in: Steuer und Wirtschaft Nr. 11, November 1930.

Hensel: Steuerrecht; 2. Aufl. Berlin 1927.

Herkner: Die Arbeiterfrage; 8. Aufl. Berlin/Leipzig 1928.

Hold: Elektrizitätsversorgung und Gemeinden. Jena 1921.

Hosiosky: Die Leistungen der kommunalen Elektrizitätswerke und ihre steuerrechtliche Stellung. Berlin o. J.

Hosiosky: In: Das öffentliche Elektrizitätswerk 1932, Heft 9. Sonderdruck.

Kaitzl: Finanzwissenschaften. 1900.

Kennerknecht: Kommentar zum Körperschaftsteuergesetz. Berlin 1924.

Koeppel: In: Bankarchiv Nr. 14 vom 15. April 1929.

Koeppel: In: Bankarchiv Nr. 16 vom 15. Mai 1930.

Koppe: Die Industriebelastungsgesetze. 1924.

von Lilienthal: In: Bankarchiv Nr. 15 vom 1. Mai 1928.

von Lilienthal: In: Bankarchiv Nr. 6 vom 15. Dezember 1928.

Lindahl: Die Gerechtigkeit der Besteuerung. Lund 1919.

Lotz: In: Bankarchiv Nr. 13 vom 3. April 1929.

Ludewig: Die Regiebetriebe der Gemeinden. Berlin 1927.

Ludewig: Die Lieferpreise für elektrische Arbeit bei kommunalen und privaten bzw. gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen. Berlin 1928.

Ludewig: Grundlagen, Entwicklung und Stand der Lieferpreise für elektrische Arbeiten. Berlin 1932.

Majerczik: Kommunale gewerbliche Unternehmungen als Kampfmittel gegen die finanzielle Notlage der deutschen Städte. Berlin 1919.

von Miller, Oskar: Gutachten über die Reichselektrizitätsversorgung. Berlin 1930.

Moll: Zur Rationalisierung der öffentlichen Wirtschaft. Berlin 1926.

Most: Wirtschaft und Gemeinde, 2. Aufl. Jena 1926.

Most: Kommunale Wirtschaftsbetriebe und Wirtschaftspflege. Sonderdruck aus: Kommunales Jahrbuch 1931, Bd. 2.

Mulert: Die wirtschaftliche Betätigung der deutschen Gemeinden. In: Annalen der Gemeinwirtschaft, 6. Jahrgang, Heft 1. Genf 1930.

Müller: Die gewerblichen Betriebe der deutschen Großstädte in der Nachkriegszeit. Halle/Wittenberg 1930.

Niebuhr: Oeffentliche Unternehmungen und Privatwirtschaft. Leipzig 1928.

Noch einmal: Die Regiebetriebe der Gemeinden, herausgeg. vom Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter Deutschlands. Berlin.

Paß: Das Rheinische Elektrizitätswerk und die Elektrizitätswirtschaft der Stadt Köln.

Passow: Die gemischt privaten und öffentlichen Unternehmungen auf dem Gebiet der Elektrizitäts- und Gasversorgung und des Straßenbahnwesens. Jena 1912.

Popitz: Kommentar zum Umsatzsteuergesetz; 2. Aufl. Berlin 1925.

Popitz: Der künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden. Berlin 1932 (Gutachten).

Die Regiebetriebe der Gemeinden im Urteil führender Kommunalpolitiker und leitender Fachmänner. Berlin 1927.

Riedel: Die Gebäudeentschuldungssteuern. Berlin 1930.

Schnabel-Kühn: Die privatwirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand. Diss. Frankfurt a. M. 1929.

Schriften des Vereins für Sozialpolitik: Die wirtschaftlichen Unternehmen der Gemeinden; 132. Bd. 1913.

Saitzer: Die öffentlichen Unternehmungen der Gegenwart. Tübingen 1930.

Sigloch: Die Unternehmungen der öffentlichen Hand, Organisations- und Steuerrecht. Mannheim 1929.

Sogemeier: Die öffentliche Hand in der privaten Wirtschaft. O. J.

Suckner-Lenzi: Die Erhebung der vorläufigen Steuer vom Grundvermögen; 2. Aufl. Berlin 1928.

Vey: Die gegenseitige Besteuerung öffentlicher Körperschaften. Diss. Frankfurt a. M. 1929.

Wagner: Lehrbuch der Sozialökonomik, Bd. 6: Finanzwissenschaft; 2. Auflage. Leipzig 1883.

Weber: Die Gestaltung der Arbeitsbedingungen der deutschen Gemeindearbeiter und ihre Auswirkungen auf die Finanzen der Gemeindeverwaltungen. Berlin 1928.

Weinbach: Das Kapitalverkehrsteuergesetz, 3. Aufl. Berlin 1928.

Weiß: Die eigenwirtschaftliche Tätigkeit der Stadt Mülheim a. d. Ruhr in Vorkriegszeit und heute. Diss. Münster 1930.

Das Wirtschaftsleben der Städte, Landkreise und Landgemeinden; Verhandlungen und Berichte des Unterausschusses für allgemeine Wirtschaftsstruktur; 1. Bd. Berlin 1930.

Wittig: Der Betriebsvergleich kommunaler Gaswerke. Berlin 1931.

Die Zukunftsaufgaben der deutschen Städte, herausgeg. von Luther-Mitzlaff-Stein. Berlin 1925.

Hand- und Jahrbücher.

Handbuch der deutschen Aktiengesellschaften.

Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, herausgeg. vom Vorstand des Gesamtverbandes der Arbeitnehmer der öffentlichen Betriebe und des Personen- und Warenverkehrs.

Handwörterbuch der Staatswissenschaften; 4. Aufl. Jena 1926.

Kalender für das Gas- und Wasserfach, 54. u. 55. Jahrgang. München/Berlin 1931/32.

Kommunales Jahrbuch, herausgeg. von Lindemann-Most-Mulert. Jena.

Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich. Berlin.

Statistisches Jahrbuch deutscher Städte. Jena.

Zeitschriften.

Annalen für Betriebswirtschaft und Arbeitsforschung; Sonderheft aus dem Fachheft Elektrizitätswirtschaft, 3. Bd., Heft 3.

Annalen für Gemeindewirtschaft, VI. Bd., Heft 1.

Die Bank.

Bankarchiv. (BA).

Der deutsche Volkswirt.

Deutsche Wirtschaftszeitung. (DWZ).

Das Gas- und Wasserfach. (GWF).

Gemeindezeitung.

Die Gemeinde.

Kommunalpolitische Blätter.

Magazin der Wirtschaft.

Schriften des Hansabundes, Heft 22.

Der Städtetag.

Steuer und Wirtschaft. (StuW).

Veröffentlichungen des Reichsverbandes der deutschen Industrie.

Wirtschaftsdienst.

Wirtschaft und Statistik. (WuSt).

Zeitschrift für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik. (ZfKW).

Wasser und Gas. (WuG).

Wirtschaftsblatt Niedersachsen.

Bayrische Gemeinde- und Verwaltungszeitung.

Preußisches Verwaltungsblatt.

Das kommunale Elektrizitätswerk. (DKE). (Später: Das öffentliche Elektrizitätswerk: DöE).

Die Kommune.

Verschiedene Tageszeitungen.

Mitteilungen der Steuerauskunftsstelle des Reichsverbandes der deutschen Industrie.

Technische Blätter.

Elektrizitätswirtschaft.

I.
Vorwort.

Vorliegende Arbeit ist im Februar 1933 abgeschlossen; ihre Drucklegung unterblieb aus den verschiedensten Gründen. Inzwischen hat der Umbruch, der mit dem 30. Januar 1933 begann, auch einen Teil der Grundlagen dieser Arbeit berührt: es ist zwar die bisherige Grundeinstellung zu der Frage der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand nicht verlassen, zum mindesten nicht zu Gunsten einer weiteren Ausdehnung der öffentlichen Hand nicht verlassen, wohl aber hat sich das Steuergesetz selbst durch die Reform vom 16. Oktober 1934 verändert. Dennoch aber behält die Arbeit in der vorliegenden Form ihren Wert: sie gibt, soweit das neue Körperschaftsteuergesetz für seinen Bereich die Steuerfreiheit öffentlicher Betriebe beseitigt, die eingehende Begründung für diese Maßnahme, und, soweit das Steuerprivileg aufrechterhalten und durch § 29 des Steueranpassungsgesetzes mechanische Rücküberweisung der aufgebrachten Körperschaftsteuerbeträge statuiert ist, eine erschöpfende Kritik auch der neuen Steuerreglung. Auf die rechtlichen und tatsächlichen Veränderungen seit der nationalsozialistischen Revolution ist gelegentlich in den Anmerkungen hingewiesen.

II.
Das Problem: sein Stand und seine Kennzeichnung.

Der Streit um die Besteuerung der nach geltendem Recht zum Teil steuerfreien öffentlichen Betriebe ist in den letzten Jahren immer wieder neu entbrannt. Ein umfangreiches Schrifttum entstand, eine Fülle von Aeußerungen, Entschließungen, Denkschriften, Anträgen der verschiedensten Personen- und Interessenkreise, Parteien und Verbände liegt vor, in denen zu dem Problem Stellung genommen wird[1]).

Neuerdings fand das Problem in der Oeffentlichkeit wieder erhöhte Beachtung wegen einer in Ausführung einer Bestimmung der Notverordnung vom 1. Dezember 1930 vorgenommenen Erhebung des Statistischen Reichsamtes, die sich auf die hier interessierende Frage bezieht.

Die angedeutete Bestimmung der NotVO. vom 1. Dezember 1930 ist das Resultat und der Niederschlag verschiedener Anträge der gesetzgebenden und -beratenden Organe des Reichs und der Länder.

In Verfolg dieser Anträge brachte der Reichsfinanzminister im Jahre 1929 den „Entwurf eines Gesetzes über die Mitwirkung der öffentlichen Betriebe bei Erhebungen zur Prüfung der Frage ihrer Besteuerung" (im folgenden als „Erhebungsgesetz" zitiert) ein. Hiernach waren:

„1. die Behörden von Körperschaften des öffentlichen Rechtes;
2. die Vorstände von Betrieben mit eigener Persönlichkeit des öffentlichen Rechts;
3. die Vorstände von Unternehmungen, deren Erträge ausschließlich Körperschaften des öffentlichen Rechts zufließen

verpflichtet, ... über die finanziellen und sonstigen wirtschaftlichen Verhältnisse der ihnen unterstellten oder von ihnen unterhaltenen oder geleiteten Betriebe Auskunft zu erteilen, Erklärungen abzugeben und Einsicht in die Jahresrechnungen, Jahresberichte, Wirtschaftsbücher und sonstigen Aufzeichnungen und Geschäftspapiere dieser Betriebe zu gewähren"[2]).

Später wurde dem Entwurf zu Vergleichszwecken auf Anregung des Reichswirtschaftsrats eine Bestimmung eingefügt, nach welcher diese Ver-

---

[1]) Leider wird hier häufig die Linie strenger Sachlichkeit verlassen und in einseitiger, subjektiver Färbung Grund und Gegengrund vorgetragen. Auseinandersetzungen persönlicher Art fehlen nicht. So ist für die wissenschaftliche Erfassung und Durchdringung des Problems ein großer Teil der vorhandenen Literatur fast wertlos. Dennoch ist im folgenden auch auf diese Werke hingewiesen und zum Teil sogar, soweit es sich um offenbar richtiges Material handelt, Bezug genommen.

[2]) In der Begründung waren unter Beachtung der geschichtlichen Entwicklung der gegenwärtige Rechtszustand geschildert, und die in der Besteuerung der öffentlichen Betriebe liegenden Probleme — in der Unterteilung: Gründe wirtschaftspolitischer, sozialpolitischer und finanzpolitischer Art — an Hand der Literatur angeführt.

pflichtungen auch für die privaten und gemischtwirtschaftlichen Betriebe — mit gewissen Einschränkungen — gelten sollten.

Die Vorlage wurde infolge der Reichstagsauflösung im Juli 1930 in jener Legislaturperiode nicht mehr erledigt, doch wurde ihr Inhalt durch die §§ 1 ff. des 3. Teils, Kap. VI der Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1. Dezember 1930[3]) Gesetz.

Zur Durchführung der in § 1 dieses Teils der NotVO. aufgestellten Verpflichtung wurden am 22. Oktober 1931 Bestimmungen erlassen[4]), nach welchen sowohl die öffentlichen als auch die privaten und gemischt-wirtschaftlichen Gas-, Wasser- und Eltwerke sowie die Verkehrsunternehmen, soweit 1930 ihr für die Aufbringungspflicht bzw. Vermögensteuerpflicht zu Grunde gelegtes Vermögen mehr als 100 000 RM betrug, umfangreiche Erhebungsbogen zu beantworten hatten. Die Erhebung ist für die letzten drei vor dem 1. April 1931 abgeschlossenen Wirtschaftsjahre angestellt und wird vom Reichsfinanzminister durch das Statistische Reichsamt durchgeführt. (Siehe inzwischen Stat. Viertelj.-Berichte 1934 Heft 4 S. 62—69.)

Aus dem Komplex der besonders umstrittenen Betriebe, — der öffentlichen Kreditunternehmen und Versorgungsbetriebe —, ist hier die Betrachtung der Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke herausgenommen; auf sie richtet sich der Hauptangriff der Privilegierungsgegner, weil sie die wirtschaftlich und finanziell bedeutsamsten Betriebe sind; für sie als Erzeuger und Verteiler ähnlichen Bedürfnissen dienender Güter gelten aber auch — mit Intensitätsunterschieden — gemeinsame Erwägungen, bieten sich gleiche Probleme, während sowohl Kreditanstalten als auch die zu den Versorgungsbetrieben zählenden Wasserwerke und Verkehrsunternehmen wesentlich andersartigen Bedingungen und Gesichtspunkten unterliegen, wie gelegentliche Hinweise zeigen.

Unter öffentlichen Gas- und Eltwerken sind im folgenden solche Werke verstanden, in denen die **Betriebsherrschaft**[5]) **durch eine** oder **mehrere** gleichstufige oder subordinierte **öffentliche Körperschaften** ausgeübt wird. Ob dabei das Werk als reiner oder verselbständigter Regiebetrieb, ob es als öffentlich-rechtliche Anstalt, als Zweckverband oder in der privatrechtlichen Form einer A.-G. oder G.m.b.H. geführt wird — mit anderen Worten: **die Rechtsform** — bleibt dabei ebenso außer Betracht wie die **Wirtschaftsform,** — d. h. ob es sich um ein Eigentums-, ein Betriebs- oder Pachtunternehmen handelt[6]). In begrifflichem Gegensatz zu diesen **der Organisationsform** nach öffentlichen Werken stehen 1. die Privatwerke, d. h. Werke, in denen der Betriebsherr eine oder mehrere **Privat**personen sind, 2. die gemischtwirtschaftlichen Unternehmen, d. h. Unternehmen, die in der Hand von **Privat**personen **und öffentlichen** Körperschaften liegen[7]).

---

[3]) RGBl. I, S. 517, insbes. S. 581.
[4]) Erl. v. 26 11. 31, S. 2506—70 III RGBl. I, S. 585.
[5]) Vgl. Hoffmann in W. u. G. 1931, Sp. 209.
[6]) Ueber alle Begriffe siehe Hoffmann, a.a.O. u. Zeitschr. f. Kw. u. Kp. 1932, Sp. 158 ff.
[7]) Da private und gemischtwirtschaftliche Werke steuerlich durchweg (Ausnahme s. u. S. 12) gleich behandelt werden, so sind im folgenden unter der Bezeichnung „Privatwerke" auch die gemischtwirtschaftlichen Werke einbegriffen, wenn nichts anderes gesagt ist.

In den Kreis unserer Betrachtung werden ferner nur sog. „Versorgungsbetriebe" einbezogen, d. h. solche Betriebe der Gas- und Eltwirtschaft, die der **allgemeinen** öffentlichen Versorgung dienen, die für den allgemeinen Markt liefern, mögen die Lieferwerke öffentliche, private oder gemischtwirtschaftliche Werke sein[8]). Begriffsgegensatz der Versorgungsbetriebe sind die „Eigenanlagen", das sind die Werke, die der Erzeugung und Deckung des eigenen Energiebedarfs dienen; soweit sie jedoch für fremden Bedarf liefern, sind sie als Versorgungsbetriebe anzusehen.

Um die Bedeutung der hier behandelten Versorgungsbetriebe im Rahmen der gesamten Energiewirtschaft aufzuzeigen und weil im Laufe der Untersuchung das Verhältnis Versorgungsbetriebe — Eigenanlagen noch verschiedentlich interessieren wird, seien hier Zahlenreihen mitgeteilt, die die Bedeutung von Versorgungsbetrieben und Eigenanlagen wiedergeben.

In den Jahren 1927—30 betrug die Stromerzeugung (in 1000 KWh):

Jahr:	Gesamterzeug.	öff. Versorgung	Eigenanlagen
1927	25 134 523	12 316 528	12 817 995
1928	27 870 248	14 145 604	13 724 644
1929	30 660 828	16 391 475	14 269 353
1930	28 914 000	15 912 000	13 002 000
1931	25 787 978	14 407 919	11 380 059
1932	23 459 700	13 423 300	10 063 400[9])

Es dienten im Jahre 1930 1587 Eltwerke der öffentlichen Versorgung und 5406 Werke der Eigenerzeugung. 1932 waren es 1599 bzw. 4736 Werke[10]).

Die Erzeugung und Abgabe von **Gas** in den Jahren 1927—30 betrug nach Gaswerken[11]) und Zechenkokereien[12]) (in Mia. cbm):

Jahr:	Zechenkokereien Gasanfall	öffentl. Gasabg.		Gaswerke: Erzeugung
1927	14,2	etwa 0,5	(0,596)	3,7
1928	14,9	etwa 0,5	(0,593)	3,7
1929	—	—	(0,670)	— (4,4)
1930	—	—	(0,786)	— (4,5)[13])

Nach diesen Daten wird man sich ohne weiteres darüber klar sein, daß die Frage, mit der sich unsere Untersuchung befaßt, unmittelbar nur **einen Bruchteil** der Gesamtenergiewirtschaft, obzwar den nach außen hin im wesentlichen in Erscheinung tretenden und gemeinhin mit der Energiewirtschaft insgesamt identifizierten Teil derselben, berührt.

[8]) Im folgenden ist also stets „öffentliche Versorgung" und „Versorgung durch öffentliche Werke" auseinanderzuhalten.

[9]) Stat. Jahrb. 1931 S. 114, 115; 1933 S. 134, 135; W. u Stat. 1932 S. 326; W. u. Stat. 1934 S. 7.

[10]) Stat. Jahrb. 1933 S. 136; W. u. St. 1932. 5. 327; 1934 S. 7.

[11]) Gaswerke dienen nur der öffentlichen Versorgung.

[12]) Teils Eigenanlagen, teils öffentliche Versorgung.

[13]) Die Angaben sind entnommen E.A.K., S. 38; die Klammerzahlen der Gasabgabe der Kokereien dem Stat. Jahrb. 1932, S. 97; die Klammerzahlen der Gaswerksabgabe, die gleichzeitig die Kokereigasabgabe für die allgemeine Versorgung enthalten, der Z. f. Kw. u. Kp. 1932, S. 44.

III.
Entwicklung und Zustand der steuerrechtlichen Behandlung öffentlicher Betriebe, insbesondere öffentlicher Gas- und Elektrizitäts-Unternehmen:

Wenn das Thema der Arbeit die gegenwärtige steuerliche Behandlung öffentlicher Gas- und Eltversorgungswerke betrifft, so ist es notwendig, die steuer**rechtl**iche Stellung dieser Betriebe kennenzulernen. Ein vollständiges Bild dieser Stellung läßt sich allerdings nicht durch isolierte Betrachtung nur der einzelnen, auf öffentliche Gas- und Eltwerke bezüglichen Gesetzesregeln gewinnen, sondern ein klares und plastisches Bild vermittelt sich nur, wenn der Gesamtkomplex der steuerlichen Behandlung öffentlicher Betriebe unter Beachtung seines geschichtlichen Werdens in den Rahmen der Betrachtung eingespannt wird. Der Gas- und Eltunternehmen ist dabei dem Thema entsprechend eingehender zu gedenken.

A. Vorkriegs- und Kriegszeit.

Vor der Verreichlichung der gesamten Finanzverwaltung durch die Erzbergersche Reform des Jahres 1919 lag die Steuerhoheit im wesentlichen bei den einzelnen Bundesstaaten und den Gemeinden.

Trotz der hierdurch bedingten Zerrissenheit des Gesamtsteuerrechts lassen sich für unsere Frage einheitliche Grundzüge erkennen:

Die Bundesstaaten und Gemeindeverbände verzichteten in ihrer Steuergesetzgebung von sich aus im großen und ganzen auf eine Heranziehung öffentlicher Körperschaften und ihrer **nichtverselbständigten** Betriebe zu den verschiedenen Steuerarten. Das Reich war zudem einheitlich durch das Reichsbesteuerungsgesetz vom 15. April 1911[14]) von allen zur Hebung gelangenden Staatssteuern mit Ausnahme der Steuern von Bier und Malz freigestellt.

Durch ein **Reichs**gesetz, das Reichsstempelgesetz in der Fassung des Warenumsatzstempelgesetzes vom 26. Juni 1916[15]) wurde die Frage der **Besteuerung** der von öffentlichen Betrieben erzielten **Warenumsätze** aus dem Gedanken der Gemeinnützigkeit und Nichtabwälzbarkeit der Steuer heraus in Ziff. 4 der Tarifnummer 10 zunächst dahin entschieden, daß die Umsätze von **Gas,**

[14]) RGBl. S. 187; vgl. auch das RG. vom 25. Mai 1873 über die Rechtsverhältnisse der zum dienstlichen Gebrauch einer Reichsverwaltung bestimmten Gegenstände: RGBl., S. 113.

[15]) RGBl. I, S. 639.

elektrischem Strom und Leitungswasser durch Reich, Staaten, Gemeinden und Gemeindeverbände umsatzstempelfrei sein sollten. Das Umsatzsteuergesetz vom 26. Juli 1918 hob „in Widerspruch zu seinem Entwurf" diese in der Form erstmalige Sonderprivilegierung von öffentlichen Versorgungsbetrieben jedoch wieder auf, „da eine Begünstigung von Betrieben in Gemeinderegie schon mit Rücksicht auf den Ueberwältungsgedanken nicht gebilligt werden könne und da solche Befreiungen bei Anwachsen der Kommunalisierung zu einer Aushöhlung der Reichssteuer führen müßten". § 3 Nr. 1 des genannten Gesetzes erweiterte dagegen den Kreis der Steuerbefreiungen „mit Rücksicht auf die Ausdehnung der Steuerpflicht auf Leistungen im engeren Sinne" in Uebereinstimmung mit dem Vorschlag des Entwurfs auf Reich und Länder bezügl. des Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehrs sowie auf Beförderungsunternehmungen bezügl. der auf Gesetz beruhenden Leistungen für diesen Verkehr.

B. Finanzreform 1919—1920

In den Rechtszustand der Vorkriegs- und Kriegszeit mußte die Reichsfinanzreform der Jahre 1919 und 1920 eine Veränderung schon insofern bringen, als sie den Ländern und Gemeinden im großen die Steuerhoheit nahm und die wichtigsten Steuern dem Reiche vorbehielt, Länder und Gemeinden aber nur als Ueberweisungsempfänger an den Hauptsteuern teilnehmen ließ.

Die Absicht der Regierung ging in den Entwürfen zu den einzelnen Gesetzen allgemein dahin, die weitgehenden Privilegien, die den öffentlichen Körperschaften bisher in den Steuergesetzen bewilligt waren, einzuschränken oder ganz zu beseitigen. Die Vorschläge der Regierung scheiterten jedoch in der Regel an dem heftigen Widerspruch von Ländern und Gemeinden und die Steuerreform und -gesetzgebung stand daher im Zeichen der Beibehaltung des bisherigen Zustandes weitgehender steuerlicher Freistellung.

Das **Körperschaftsteuergesetz** vom 30. März 1920 in der Fassung vom 8. April 1922[16]) stellte Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, sowie die Unternehmen, also auch die Gas- und Eltwerke, deren Erträge ausschließlich den Ländern und Gemeinden zuflossen, ferner Reichsbank, Staatsbanken und die gemeinnützigen Kreditanstalten von der Steuer frei. Den öffentlichen Sparkassen wurde nur Steuerfreiheit gewährt, sofern sie sich auf die Pflege des eigentlichen Sparkassenverkehrs beschränkten.

Im gleichen Umfange etwa genossen die öffentlichen Verbände Freiheit von der **Vermögensteuer**[17]).

Weitergehend als die bis dahin geltende Gesetzgebung befreite das **Umsatzsteuer**gesetz vom 24. Dezember 1919[18]) Reich, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände wegen der Umsätze, die in ihren Schlachthöfen, **Gas-, Elt-** und Wasser**werken** erzielt wurden, von der Steuer. Die Befreiung

---

[16]) RGBl. I, S. 351.

[17]) Gesetz vom 8. April 1922, RGBl. I, S. 335.

[18]) RGBl. I, S. 2157.

wurde durch § 8 der Ausf.-Bestimmungen ausgedehnt auf die Desinfektionsanstalten dieser Körper sowie nach § 7 auf die Gesetzblätter verwaltenden Behörden des Reichs und der Länder, endlich bezgl. des Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehrs aufrechterhalten.

Auch die neuen **Realsteuer**gesetze der Länder und Gemeinden vermieden entsprechend der in den Reichssteuergesetzen hervortretenden Neigung nach Möglichkeit jede Besteuerung von Reich, Ländern und Gemeinden.

Ein größerer Umschwung der Steuergesetzgebung im Sinne einer Beschränkung der Steuerfreiheit zeigte sich erstmals in dem Gesetz zur Aufbringung der **Industriebelastung** vom 30. August 1924[19])[20]). Nach einer Anregung des Organisationskomités für die Industrieobligationen werden in diesem Gesetz den aufbringungspflichtigen industriellen oder gewerblichen Betrieben auch „die werbenden Betriebe des Reichs, der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände), sowie solche werbende Betriebe, deren Erträge ausschließlich dem Reiche, den Ländern oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) zufließen", zugerechnet. Als „werbende Betriebe sind nach § 2, II des Gesetzes in Verbindung mit § 4, II der VO. zur Ausführung des § 60 des Finanzausgleichgesetzes vom 21. Juli 1923 (RGBl. I S. 731) anzusehen „Betriebe, die nach gesetzlicher Vorschrift oder allgemeinen finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten in der Weise zu führen sind, daß durch die Einnahmen mindestens die Ausgaben gedeckt werden, gleichviel, ob dieser Erfolg im einzelnen Falle tatsächlich erreicht wird". Zu den werbenden Betrieben im Sinne des Aufbringungsgesetzes gehören insbesondere Betriebe der Land- und Forstwirtschaft und zur Gewinnung von Bodenschätzen, Verkehrsbetriebe, **Anstalten zur Versorgung mit Wasser, Gas, Kraft und Licht,** Banken und sonstige Kreditanstalten mit Ausnahme der Sparkassen usw. „Als werbende Betriebe gelten nicht die Betriebe, die ohne Rücksicht auf Ertragserzielung zu gemeinnützigen Zwecken unterhalten werden".

C. Steuerreform 1925.

Den Kurs, den das Aufbringungsgesetz einschlug, hielt auch die auf der Steuerreform von 1925 beruhende, heute inhaltlich im wesentlichen noch geltende Gesetzgebung ein. Obschon die ursprünglichen Entwürfe der Reichsregierung zu den einzelnen Steuergesetzen, die eine weitergehende Einschränkung der steuerlichen Privilegien der öffentlich-rechtlichen Körperschaften vorschlugen, nicht in ihrem ganzen Umfange vom Reichsrat gebilligt wurden, so kam doch zwischen Reichsregierung und Ländern ein auch vom Reichstag

---

[19]) RGBl. II, S. 269.

[20]) Nach Bühler, S. 4 ff., war die Aufbringung als äußere Belastung nicht Steuer, sondern Sonderabgabe. Durch das Gesetz über die Erhebung der Aufbringungsumlage vom 15. April 1930 (RGBl. I, S. 141) ist die Aufbringungsumlage aber auch nach Annahme des Youngplanes als innere Belastung und damit als Sondersteuer aufrechterhalten geblieben. Vgl. jetzt ferner Ges. über die Abwicklung der Aufbringungsumlage und die Neugestaltung der Bank für deutsche Industrieobligationen (Industriebankgesetz) vom 31. März 1931 (RGBl. I, S. 124); vgl. ferner: Gutachten Nr. 472 des RFH in Slg. Bd. 33, § 18; A. A. Industriebank in St. u. W. 1933, Sp. 876.

angenommener Kompromiß zustande, der gegenüber der bis dahin geltenden Rechtsregelung eine Erweiterung der Steuerpflicht der öffentlich-rechtlichen Verbände bedeutete.

Die gegenwärtige Regelung der Besteuerung von Betrieben des Reichs, der Länder und Gemeinden, sowie das steuerliche Verhältnis der öffentlich-rechtlichen Verbände zueinander bestimmt sich nach dem Gesetz über die gegenseitigen Besteuerungsrechte des Reichs, der Länder und der Gemeinden vom 10. August 1925[21]) (im folgenden „Besteuerungsgesetz" genannt) in Verbindung mit den Einzelsteuergesetzen. Das Besteuerungsgesetz will Uebereinstimmung des Reichs- und Landessteuerrechts in Beziehung auf die gegenseitige Heranziehung der Körperschaften zur Steuer herbeiführen, „weil die öffentliche Gewalt, auch wenn sie sich auf Reichs-, Landes- und Gemeindebehörden verteilt, eine einheitliche darstellt, die möglichst einheitliche steuerliche Behandlung erfordert, weiter auch, weil die Ausnutzung aller bestehenden Steuerkräfte am besten nach den von der Reichsgesetzgebung festgestellten Gesichtspunkten erfolgt"[22]). Die Einzelausgestaltung der Besteuerung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften ist den besonderen Steuergesetzen überlassen geblieben und hat dort eingehende Regelung erfahren.

Das **Körperschaftsteuergesetz**[23]) kennt zwar eine Steuerpflicht der öffentlichen Körperschaften als solche nicht. Ihre Steuerpflicht ist jedoch ersetzt durch die steuerrechtliche Verselbständigung gewisser öffentlicher Betriebe und Verwaltungen. Diese Regiebetriebe und Verwaltungen von Körperschaften des öffentlichen Rechts und ebenso die Betriebe und Verwaltungen **mit eigener Rechtspersönlichkeit** unterliegen gemäß § 2, Ziff. 3 **grundsätzlich der unbeschränkten Steuerpflicht.** Ausgenommen sind jedoch in der gleichen Bestimmung die Unternehmen, deren Erträge **ausschließlich** Körperschaften des öffentlichen Rechts zufließen, und die Betriebe, die der Ausübung der öffentlichen Gewalt, kirchlichen, gemeinnützigen und mildtätigen Zwecken dienen, ferner gemäß § 9, Ziff. 1—5 die Reichspost, die Monopolverwaltungen des Reichs, die staatlichen Lotterieunternehmungen und die Deutsche Reichsbahngesellschaft, verschiedene Banken des Reiches und der Staaten[24]), die öffentlichen oder dem öffentlichen Verkehr dienenden Sparkassen, die sich auf die Pflege des eigentlichen Sparkassenverkehrs beschränken, teilweise auch die Genossenschaftskassen[25]), öffentlich-rechtliche Versicherungsunternehmungen a. G., endlich an sich steuerpflichtige Betriebe und Verwaltungen wegen gewisser Einkünfte[26]).

Steuerbefreit sind nach § 2, Ziff. 3 ferner die öffentlichen Betriebe und Unternehmen, „die lebenswichtigen Bedürfnissen der Bevölkerung dienen, zu deren Befriedigung die Bevölkerung auf die Betriebe und Verwaltungen angewiesen ist (Versorgungsbetriebe)". Als Versorgungsbetriebe im Sinne dieser Vorschrift gelten gemäß § 7[27]) „solche Betriebe und Verwaltungen,

---

[21]) RGBl. I, S. 252.
[22]) RT. Druckf. 1924/25, Nr. 801, S. 5.
[23]) RGBl. 1925, I, S. 208.
[24]) Für Gold-Diskontbank vgl. NotVO. vom 1. Dez. 1930, RGBl. I, S. 517.
[25]) § 11, Ziff. 2.
[26]) § 11.
[27]) Vgl. § 3 DVO. vom 17. 5. 26, RGBl. I, S. 244.

denen die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, **Gas oder Elektrizität** obliegt, oder die dem öffentlichen Verkehr oder Hafenverkehr dienen". — Eine Einschränkung dieser für **Gas- und Elektwerke** geltenden steuerlichen Privilegierung besteht insofern, als diese Betriebe „als Versorgungsbetriebe .... nur insoweit behandelt werden, als sie den vorbezeichneten Aufgaben dienen". Soweit Nebenleistungen in Frage stehen, wie Verkauf von Stromverbrauchsapparaten usw., Lieferung von Eis, Installationsarbeiten, Koks-, Teer- und Ammoniakverkauf usw., sind die Betriebe dagegen steuerpflichtig (§ 4 DVO.). Hinsichtlich dieser Nebenleistungen hat der Reichsfinanzminister aber häufig von seiner ihm gemäß § 131[28]) RAO. zustehenden Befugnis zur Befreiung und Stundungsgewährung weitgehenden Gebrauch gemacht. Z. B. hat der Reichsfinanzminister noch im Jahre 1931 verfügt[29]), daß „zur Vermeidung von Unbilligkeiten und zur Herbeiführung einer gleichmäßigen steuerlichen Belastung der Gasversorgungsbetriebe[30]).

a) bei Veranlagungen von Gasversorgungsbetrieben zur Körperschaftsteuer für Steuerabschnitte, die vor dem 1. Juli 1930 geendet haben, von der Einbeziehung der Gewinne aus der Veräußerung von zwangsläufig anfallenden Nebenprodukten in das steuerpflichtige Einkommen Abstand zu nehmen ist;

b) für die unter a) bezeichneten Steuerabschnitte bereits festgesetzte Körperschaftsteuern zu erlassen sind, soweit diese Steuern auf die genannten Veräußerungsgewinne entfallen".

Anlaß zu dieser Verfügung bot eine RFH.-Entscheidung[31]), die im Gegensatz zu den Verpflichtungen der Ausführungsbestimmungen zum **Umsatz**steuergesetz[32]) die **Körperschaft**steuerpflicht für „zwangsläufig anfallende unbearbeitete Nebenerzeugnisse wie Graphit, Koks, Teer und Ammoniakwasser" feststellte[33]).

Die an sich von der Körperschaftsteuer befreiten öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Vermögensmassen unterliegen gemäß § 3 Ziff. 2 KStG. hinwieder der Besteuerung mit bestimmten inländischen Kapitalerträgen, mit Dividenden und sonstigen Beteiligungen an inländischen Kapitalgesellschaften und -genossenschaften, mit Einkünften aus der Beteiligung an einem inländischen Handelsgewerbe als stiller Gesellschafter und mit Zinsen aus inländischen Anleihen[34]). Hinsichtlich der Dividenden und sonstigen Beteiligungen an inländischen Kapitalgesellschaften und -genossenschaften werden Reich, Länder und Gemeinden dann von der Körperschaftsteuer freigestellt, wenn die Kapitalerträge aus der Beteiligung an einem Unternehmen stammen, dessen Anteile mit mehr als einem Viertel im Besitze des Reichs, des Landes oder der Gemeinde stehen. (Inzwischen ist durch das Körperschaftsteuergesetz vom

---

[28]) Früher § 108.

[29]) S. 2506—29, III vom 26. 7. 31.

[30]) Anscheinend wurden also öffentliche Gaswerke steuerlich allgemein so behandelt, wie es die Verfügung wünscht! D. V.

[31]) I, A 522—29 vom 30. April 1931.

[32]) Vgl. u. S. 25.

[33]) Vgl. hierzu Berliner Börsenztg. vom 30. 8. 31, Nr. 403, 1. Handelsbeilage; ferner G. W. F. 1931, S. 757.

[34]) § 3, II Nr. 7—9 Eink. StG.

16. Oktober 1934 (RGBl. I S. 942) die geschilderte Privilegierung öffentlicher Versorgungsbetriebe — also auch öffentlicher Gas- und Eltwerke — völlig beseitigt!).

Eine nicht so komplizierte Regelung hat die Besteuerung öffentlich-rechtlicher Verbände im **Vermögensteuer**gesetz vom 10. August 1925[35]) erfahren. Oeffentliche Körperschaften sind im allgemeinen nicht vermögensteuerpflichtig. Der Vermögensteuer unterliegen also weder die Versorgungsbetriebe der Gemeinden in eigener Regie[36]), noch die staatlichen Domänen, noch die Grundstücke des Reichs. Ebensowenig werden Unternehmen, deren Erträge ausschließlich dem Reich, den Ländern oder den Gemeinden zufließen, von der Steuer erfaßt[37]). Oeffentliche Gas- und Eltwerke sind also schlechthin vermögensteuerfrei. Die Steuerpflicht erstreckt sich nur auf Kreditanstalten des öffentlichen Rechts (Landschaften, Stadtschaften in Preußen, staatliche Hypothekenbanken)[38]); freigestellt sind jedoch wieder eine Reihe von Banken, die nach ihrer Bestimmung in der Hauptsache Geschäften staatswirtschaftlicher oder gemeinwirtschaftlicher Art dienen[39]), ferner die öffentlichen Sparkassen, die sich auf die Pflege des eigentlichen Sparkassenverkehrs beschränken[40]) sowie sonstige öffentliche Kreditanstalten, die satzungsgemäß ausschließlich gemeinnützigen Zwecken dienen[41]).

Das **Umsatzsteuer**gesetz vom 24. Dezember 1919[42]), das entgeltliche Lieferungen und Leistungen innerhalb gewerblicher und beruflicher Tätigkeit erfassen will, spricht in § 3 eine Anzahl recht wichtiger Befreiungen öffentlicher Korporationen aus. So sind nicht umsatzsteuerpflichtig

das Reich: als Veranstalter des Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehrs[43]), wobei zum Postverkehr auch die Kraftwagenlinien der Reichspost gerechnet werden[44]);

Gemeinden: als Veranstalter bestimmter Arten von Vorträgen[45]);

Länder und Gemeinden: als Inhaber von Desinfektions- und ähnlichen Anstalten[46]);

Reich und Länder: als Verwalter der Gesetzblätter und -sammlungen sowie der von ihren Behörden herausgegebenen Amtsblätter[47]);

Reich, Länder und Gemeinden: als Unternehmer von Schlachthöfen, **Gas-, Elt-** und Wasser**werken** sowie der von ihnen betriebenen gemeinnützigen und wohltätigen Unternehmungen[48]).

---

35) In der Fassung vom 22. Mai 1931, RGBl. I, S. 237.
36) Länder und Reich kennen keine Regiebetriebe.
37) § 4, Ziff. 3; also die selbständigen öffentlichen Betriebe!
38) § 2, Ziff. 2 d.
39) § 4, Ziff. 2.
40) § 4, Ziff. 4.
41) § 4, Ziff. 6.
42) In der Fassung vom 30. Januar 1932, RGBl. I, S. 39.
43) § 3, Nr. 1.
44) § 25 DB. vom 25. Juni 1926, RGBl. I, S. 323.
45) § 3, I, Nr. 2 DB.
46) § 26 DB.
47) § 28 DB.
48) § 3, Nr. 2, 3 ff. DB.

Im Gegensatz zum Körperschaftsteuergesetz gelten im Umsatzsteuergesetz für die Befreiung von **Gas- und Eltwerken** folgende Modifikationen:

Die Betriebe sind nicht nur für die eigentlichen Energieumsätze steuerlich befreit, sondern nach den Durchführungsbestimmungen auch hinsichtlich „der regelmäßig mit diesem Betrieb verbundenen Leistungen", wie der Vermietung von Meßapparaten, der auf die Leitungen bezüglichen Installationsarbeiten; steuerfrei sind ferner der Verkauf von Teer, Koks, Ammoniak und anderen Chemikalien und Nebenerzeugnissen; dagegen sind steuerpflichtig Installationen von Innenleitungen und zur Befestigung von Beleuchtungskörpern sowie der Verkauf von Stromverbrauchs-, Beleuchtungs- und Heizapparaten[49]).

Ferner: während es im allgemeinen für die Steuerfreiheit oder Steuerpflichtigkeit öffentlicher Betriebe bedeutungslos ist, ob sie als Regiebetriebe oder in der Form einer privatrechtlichen Gesellschaft geführt werden, folgert man aus dem Wortlaut und der Geschichte des § 3, Ziff. 2[50]). „daß privatrechtliche Gesellschaftsbildungen, auch wenn sie aus öffentlichen Körperschaften bestehen, nicht an der persönlichen Steuerbefreiung teilhaben"[51]). Dieser Ausnahme wird ihre Bedeutung doch durch die bereits erwähnte Ermächtigung des Reichsfinanzministers, in Einzelfällen Befreiungen auszusprechen, zum großen Teil genommen, da der Reichsfinanzminister von seiner Befreiungsbefugnis regelmäßig bei solchen Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung Gebrauch gemacht hat, bei denen „das Privatkapital überhaupt in keiner Weise herangezogen wird"[52]), bei denen „jedwede Beteiligung privater Kreise ausgeschlossen ist"[53])[54]).

Auch hinsichtlich der **Kapitalverkehrsteuer**[55]) genießen Reich, Länder und Gemeinden erhebliche Privilegien:

§ 4, Abs. I a, b KVStG. befreit von der **Gesellschaftssteuer:**

inländische Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung:

a) deren Erträge ausschließlich dem Reiche, einem Lande oder einer Gemeinde (Gemeindeverbande) zufließen; Kreditanstalten der Gemeinden (Gemeindeverbände) sind jedoch von dieser Befreiung ausgenommen;

b) die unter Beteiligung des Reiches oder eines Landes oder einer Gemeinde (eines Gemeindeverbandes) ausschließlich dem öffentlichen Verkehre, der Wasserwirtschaft, der Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, **Elektrizität oder Gas,** dem Kleinwohnungsbau oder der inneren Kolonisation dienen, falls die Beteiligung in unentgeltlichen Zuwendungen in Höhe von mindestens $^1/_{10}$ des Aktien- oder Stammkapitals oder in der Uebernahme von mindestens $^1/_4$ dieses Kapitals

---

[49]) § 27 DB.; vgl. Popitz, Anm. IV, 2 d ß zu § 3; RFH VA 741–28 (Bd. 24, S. 354); RFH VA 337—22 (Bd. 10, S. 245).

[50]) Vgl. Popitz, Anm. IV, 2 c zu § 3; Urteil des RFH VA, 440—22 vom 8. Nov. 1922.

[51]) So das zit. Urteil.

[52]) Verf. IIIU, 867 vom 22. 1. 21.

[53]) Verf IIIU, 8311 vom 29. 10. 20.

[54]) Vgl. Popitz a.a.O.; EAE., S. 76.

[55]) Ges. vom 22. Mai 1931 (RGBl. I, S. 241).

oder in der Uebernahme der Gewährleistung besteht, die der Uebernahme von mindestens $^1/_4$ des Kapitals gleichwertig ist[56]).

Regiebetriebe sind stets gesellschaftsteuerfrei[57]).

§ 26 des gleichen Gesetzes befreit von der **Wertpapiersteuer:** Reich, Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände), ferner Kreditanstalten inländischer Gemeinden sowie Anstalten, deren Erträge ausschließlich dem Reiche, einem Lande oder einer Gemeinde zufließen

bei der Ausgabe usw. von gewissen Schuld- und Rentenverschreibungen[58]).

Dagegen unterliegen Anschaffungsgeschäfte von Wertpapieren bei Reich, Ländern und Gemeinden der **Börsenumsatzsteuer** ebenso wie bei andern Personen.

Das **Beförderungsteuer**gesetz kennt keine persönliche Befreiung öffentlich-rechtlicher Verbände, ebensowenig — mit kleinen Ausnahmen[59]) — das **Grunderwerbsteuer**gesetz vom 11. März 1927[60]).

Von den übrigen Verkehrsteuern sind von Bedeutung die Verkehrsteuern der Länder und Gemeinden, insbesondere die Landes**stempel**- und Gemeinde**wertzuwachssteuern.** Eine einheitliche Regelung der Besteuerung von Reich, Ländern und Gemeinden ist hier nicht festzustellen: Einheitlichkeit besteht nur insofern, als das Besteuerungsgesetz[61]) für seinen Bereich bestimmt, daß auf Akte der Hoheitsverwaltung keine Verkehrssteuern gelegt werden dürfen, und daß keine der öffentlich-rechtlichen Körperschaften die andere in weiterem Umfange zu den genannten Steuern heranziehen darf, als sie sich diesen unterwirft. Im übrigen haben die verschiedenen Steuerhoheitsträge die Besteuerung der öffentlichen Körperschaften unterschiedlich geregelt[62]).

Was die regelmäßig von Ländern und Gemeinden (Zuschläge) erhobenen **Realsteuern,** insbesondere zunächst die **Gewerbesteuern** anbetrifft, so ist für die Gewerbesteuerpflicht des Reichs nach § 5 des Besteuerungsgesetzes die Regelung die, daß die Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) nur **die** Betriebe und Verwaltungen des Reichs zur Steuer heranziehen können, die nach den Vorschriften des Körperschaftsteuergesetzes steuerpflichtig sind. Befreit von der Gewerbesteuer sind demnach vor allem die Versorgungsbetriebe des Reichs, also u. a. **Gas- und Eltwerke**[63]). Diese

---

[56]) Gemischtwirtschaftliche Betriebe mit bestimmter Beteiligungsquote sind also ausnahmsweise gegenüber den Privatbetrieben privilegiert.

[57]) § 3 in Verbindung mit § 16 KVStG.

[58]) Auch dann, wenn die Gegenleistung für Regiebetriebe verwendet wird!

[59]) Reichspost, Hoheitsunternehmen; vgl. ferner Ges. vom 22. 12. 28, RGBl. I, S. 42 sowie NotVO. vom 1. 12. 30, durch die die Besteuerung der toten Hand, der Regiebetriebe nach § 21, III, Ziff. 1 ohnedies nicht unterlagen, bis zum 1. 4. 34 in § 28. III GEStG. ausgesetzt wurde.

[60]) RGBl. I, S. 72.

[61]) § 6, I u. II.

[62]) Das Preuß. Stempelsteuerges. kennt generelle Befreiung von Reich und preuß. Fiskus, nicht aber anderer öffentl. Verbände; da Reich und Preußen keine Regiebetriebe besitzen, sind sämtliche öffentl. Gas- und Eltwerke zur preuß. Stempelsteuer herangezogen.

[63]) Gaswerke besitzt das Reich in der Tat nicht.

weitgehende Bevorzugung der Reichsbetriebe wird in etwa dadurch gemildert, daß das Reich gemäß den §§ 8—12 des Besteuerungsgesetzes an die Betriebs- und die umliegenden Wohngemeinden Zuschüsse für den Fall leisten muß, daß die Arbeitnehmer nebst Angehörigen dieser Reichsbetriebe, und zwar gegebenenfalls verschiedener Reichsbetriebe zusammengenommen, mehr als 5 % der Bevölkerung ausmachen. Die Zuschüsse werden zu den fortdauernden Ausgaben der Wohngemeinden für allgemeine Verwaltungszwecke, Wohlfahrtspflege, Wohnungs- und Straßenbau geleistet und richten sich nach der Größe der Belegschaft der Betriebe[64]).

Im Gegensatz zu dieser einheitlichen Behandlung der Reichsbetriebe war vor der Reichsrahmenregelung die Gewerbesteuerpflicht von Betrieben der Länder und Gemeinden unterschiedlich geregelt. Während nach dem Preuß. Gewerbesteuerrecht sowohl Versorgungsbetriebe wie die sonstigen gewerblichen Betriebe dieser öffentlich-rechtlichen Körperschaften verpflichtet waren, waren die Versorgungsbetriebe der Länder und Gemeinden gewerbesteuerfrei in **Bayern, Sachsen, Württemberg, Thüringen, Mecklenburg-Schwerin, Oldenburg** und den **Hansestädten.** In Baden unterlagen der Gewerbesteuer nicht: die vom badischen Staate betriebenen Unternehmungen sowie die Unternehmungen, deren Erträge ausschließlich dem Staate unmittelbar oder mittelbar zuflossen, ferner die von badischen Gemeindeverbänden oder Kreisen betriebenen Unternehmungen, insoweit sie unmittelbar für öffentliche Zwecke betrieben wurden[65]).

Der Entwurf des Gewerbesteuerrahmengesetzes zog den Kreis der Steuerbefreiungen etwa so weit wie das Körperschaftsteuergesetz, sah jedoch grundsätzlich die Gewerbesteuerpflicht der Versorgungsbetriebe vor.

Das nunmehr durch die Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1. Dezember 1930[66]) im 3. Teil, Kap. III geschaffene Reichsgewerbesteuerrahmengesetz[67]), welches das materielle Gewerbesteuerrecht der Länder und Gemeinden vereinheitlichen will, erklärt für steuerfrei (§ 6) im wesentlichen nur noch Reichspost, Monopolverwaltungen des Reichs, die staatlichen Lotterieunternehmungen, die Reichsbahngesellschaft, verschiedene Banken des Reichs und der Staaten, die ihrer Bestimmung nach in der Hauptsache Geschäften gemeinwirtschaftlicher Art dienen. Versorgungsbetriebe werden der bisherigen Entwicklung entsprechend nicht von der Steuerpflicht ausgenommen. Nach § 7 ist den Ländern jedoch die Möglichkeit gegeben, die öffentlichen Betriebe, also auch **öffentliche Gas- und Elt-werke,** für steuerfrei zu erklären. „Die Länder können die Freistellung solcher Steuergegenstände vorschreiben, die im Eigentum des Landes oder einer Gemeinde oder einer anderen Körperschaft, Stiftung oder Anstalt des öffentlichen Rechts stehen, oder deren Erträge ausschließlich Ländern, Gemeinden oder andern Körperschaften, Stiftungen oder Anstalten des öffentlichen Rechts zufließen. Die Befreiung kann auf die für Rechnung der Länder oder auf die für Rechnung der Gemeinden zu erhebende Steuer beschränkt

---

[64]) Vgl. Ges. über die Pauschalierung der Verwaltungskostenzuschüsse vom 17. Juli 1930, RGBl. I, S. 215.

[65]) Vgl. hierzu die eingehende Uebersicht bei Vogt, WuG, 1931, Sp. 743 f.

[66]) RGBl. I, S. 517.

[67]) RGBl. I, S. 537, 608.

werden. Eine Befreiung nach Maßgabe des Wertes, der Größe oder anderer weiterer Merkmale des Steuergegenstandes, insbesondere nach Maßgabe der Höhe des Gewerbeertrages, des Gewerbekapitals oder der Lohnsumme ist unzulässig. Sofern die Länder Befreiungen vorschreiben, sind diese Befreiungen insoweit auch für die entsprechenden Steuergegenstände, die im Eigentume des Reiches stehen oder deren Erträge ausschließlich dem Reiche zufließen, vorzuschreiben“[68]).

Zu **Grund- und Gebäudesteuern** sowie zum **Geldentwertungsausgleich** bei bebauten Grundstücken (Hauszinssteuer) können Länder und Gemeinden **das Reich** nach den Bestimmungen des Besteuerungsgesetzes soweit heranziehen, als es sich nicht um Grundstücke handelt, die zum öffentlichen Dienste oder Gebrauch bestimmt sind. Die Gemeinden konnten vor der Reichsrahmenregelung auch die Reichsbahngesellschaft mit den zu ihrem Vermögen gehörigen Grundstücken für grund- und gebäudesteuerpflichtig erklären, in einzelnen Ländern jedoch nur in beschränktem Umfange, Von den Grund- und Gebäudesteuern der Länder sowie von ihrer Hauszinssteuer waren die zum Eisenbahnvermögen gehörigen Grundstücke stets befreit. Im übrigen war bezüglich der Grund- und Gebäudesteuern in den Ländern der bis dahin bestehende Zustand im wesentlichen aufrecht erhalten[69]).

Entsprechend dem Entwurf des **Grundsteuer**rahmengesetzes, das die Tendenz hatte, den gegenwärtigen Rechtszustand möglichst bestehen zu lassen, trifft das im 3. Teil, Kap. II der Not.-VO. vom 6. Dezember 1930[70]) enthaltene Grundsteuerrahmengesetz folgende Bestimmungen: Es sind steuerfrei außer den zur Reichseisenbahn gehörenden Grundstücken und den im Besteuerungsgesetz erwähnten Reichsbetrieben „Steuergegenstände“ (landwirtschaftliche, forstwirtschaftliche und gärtnerische Betriebe, Grundstücke und Betriebsgrundstücke), „die vom Reiche, den Ländern und Gemeinden oder von sonstigen inländischen Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts ihrem Hauptzwecke nach unmittelbar zu einem öffentlichen Dienst oder Gebrauch benutzt werden“. Den Ländern ist durch § 4 wiederum das Recht zur Freistellung in etwa dem gleichen Umfange gegeben wie im Reichsgewerbesteuerrahmengesetz.

In den Reichsrahmenbestimmungen für den **Geldentwertungsausgleich** bei bebauten Grundstücken (Hauszinssteuer) ist, wenn die Besteuerung in Form einer besonderen Aufwertungssteuer erfolgt, Steuerbefreiung vorgesehen bei öffentlichen Körperschaften „für die in ihrem Eigentum stehenden und von ihnen für öffentliche Zwecke benutzten Gebäude“[71]). Ist die Form der Besteuerung die Erhebung einer Grundvermögensteuer (z. B. Preußen), so wird regelmäßig nach den Bestimmungen der Landesgesetze über die Grundvermögensteuer die Steuerpflicht für solche Grundstücke entfallen.

---

[68]) Die Geltung des Reichsrahmengesetzes ist in den meisten Ländern noch hinausgeschoben; hier gelten noch die alten Bestimmungen. Vgl. VO. v. 2. II. 1934 RGBl. I, S. 83.

[69]) Vgl. Vogt, a.a.O., Sp. 745 f.; oben S. 7

[70]) RGBl. I, S. 517, insbesondere 531.

[71]) § 7, Nr. 3a des Ges. i. d. Fassung d. Bekanntmachung v. 1. Juni 1926; RGBl. I, S. 251.

D. Zusammenfassung.

Berücksichtigt man nur die wichtigsten Steuern, so muß für die hier behandelten **öffentlichen Gas- und Eltversorgungsbetriebe** zusammenfassend festgestellt werden: öffentliche Gas- und Eltwerke sind in dem näher gekennzeichneten Umfange körperschaft-, vermögen-, umsatz- und gesellschaftsteuerfrei, je nachdem die Länder von dem durch die Reichsrahmengesetzgebung konzedierten Recht der Freistellung Gebrauch machen oder nicht, bezw. je nach den jetzt noch geltenden gesetzlichen Bestimmungen auch befreit von der Grund- und Gewerbesteuer: immerhin werden sohin öffentliche Gas- und Eltwerke ganz außerordentlich weitgehend steuerlich bevorzugt, mag man auch nicht schlechthin von allgemeiner Steuerfreiheit reden können[72]).

[72]) Vgl. zu vorstehendem Kapitel die Kommentare von Popitz, Evers, Kennerknecht, Boethke-Bergschmidt, Koppe, Suckow-Lenzi und Weinbach, ferner Bühler, Lehrbuch des Steuerrechts, Bd. 1, S. 192 ff., Stamm: in Mitt. d. Steuerauskunftsstelle d. RV. d. deutsch. Industrie 1925, S. 164; Lotz, Bankarchiv 1929, S. 233; Hosiosky, S. 5 ff.; Frentzel: in Deutsche Wirtsch.Ztg. 1929, S. 244 ff., 279 f.; Stritzke: in Mitt. d. Steuerauskunftsstelle d. RV. d. d. Ind. 1930, S. 224 ff.; Vogt: in WuG 1931, Sp. 713 ff.; Hausmann: in ZKWuKP 1932, Sp. 1600; Metz: in Bayr. Gemeinde- u. Verwaltungsztg. 1928, Sp. 87; Begründung zum Entwurf des Erhebungsgesetzes.

IV.
Die Frage der Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke:

Die vorliegende Arbeit will **von der grundsätzlichen Seite** die Frage klären, ob die steuerliche Sonderstellung der solcherart vor privaten und gemischtwirtschaftlichen Betrieben privilegierten öffentlichen Gas- und Eltversorgungsunternehmen vom wirtschafts-, sozial- und finanzpolitischen und -wissenschaftlichen Standpunkte aus **allgemein** gerechtfertigt ist und gleichzeitig Anregung für eine kommende Gesetzregelung bieten.

A. In erster Linie ein Problem der steuerlichen Gerechtigkeit.

Die Aufgabe könnte in der Weise angefaßt werden, daß zunächst alle Gründe für und wider die Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke einzeln klargestellt, gegeneinander abgewogen und alsdann, je nach dem qualitativen Uebergewicht von Gründen der einen oder anderen Art das Ergebnis gezogen würde. Diese Untersuchungsmethode liegt nahe. Ihr Resultat würde jedoch bei der Vielzahl der Gründe notwendigerweise ein einstellungsmäßiges, subjektives sein: dieser Beurteiler wird dem einen Grunde den Vorzug geben, jener wird einem andern mehr Bedeutung zulegen, dieser wird sich von der einen Erwägung leiten und überzeugen lassen, jener von einer anderen[73]).

Um diese Gefahr der subjektiven Bewertung nach Möglichkeit zu meiden, gehe ich einen anderen Weg: Ich lasse mich in erster Linie von dem „Prinzip der steuerlichen Gerechtigkeit", das durch die Privilegierung öffentlicher Betriebe vor privaten und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen prima facie verletzt zu sein scheint[74]), leiten und die Richtung der Untersuchung **maßgebend** von ihm bestimmen[75]). Durch die Anwendung des genannten Prinzips werden von vornherein z. T. schwerwiegende Argumente ausgeschaltet:

---

[73]) Die über die Frage erschienene Literatur bietet Beispiele für die gefühlsmäßig verschiedenartige Bewertung der gleichen Gründe in Fülle; vgl. allein die kurze, unvollständige Zusammenstellung in der Begründung zum Entwurf des Erhebungsgesetzes; vgl. ferner die nachfolgenden Ueberlegungen.

[74]) Vgl. S. 2.

[75]) Aehnlichen Ausgangspunkt wählen die Finanzwissenschaftler: A. Wagner, S. 326–329; von Malchus, Handbuch d. Finanzw. u. Finanzverw., Stuttg. 1830, S. 153 ff.; Umpfenbach, Lehrb. d. Finanzverw., Stuttg. 1887, S. 151. Darüber hinaus ist auch die Beseitigung der Steuerfreiheit öffentlicher Gas- und Eltwerke durch das Körperschaftsteuergesetz 1934 **allein** auf Gerechtigkeitserwägungen gegründet.

das — an sich rein ethische — Prinzip ist **in seiner gegenwärtigen Gestalt** auf den wirtschaftlichen, sozialen, finanziellen und kulturellen Zuständen der Gegenwart aufgebaut und daher geradezu die Stellungnahme der Gegenwart zu vielen dieser Argumente. Allerdings werden durch das Gerechtigkeitsprinzip nicht alle Argumente erfaßt und so für die Untersuchung ausgeschaltet: einzelne Gründe und Gegengründe stehen wesentlich ganz oder zum Teil neben ihm und bedürfen als Ergänzung der besonderen Untersuchung. Dennoch wird durch die Wahl des Gerechtigkeitsprinzips als **vordringlichen** Richtungsweisers, ergänzt durch kurze Einzeluntersuchungen, gegenüber der Methode der Untersuchung **aller** Einzelgründe eine **Konzentration** erreicht, ohne daß der Untersuchungsgegenstand verschoben wird.

Die zentrale und überragende Bedeutung des Gerechtigkeitssatzes (vergl. die letzte Anmerkung bezügl. des Körperschaftsteuergesetzes von 1934) erklärt sich aus der unmittelbaren Berührung der Interessen der Individuen: der Satz bezieht sich als „Allgemeinheitsprinzip" **auf den Kreis** der zu besteuernden Wesen und bestimmt diesen Kreis in etwa; als „Gleichmäßigkeits"- oder „Verhältnismäßigkeitsprinzip" bezieht er sich **auf die Höhe** der Steuern. Das Gerechtigkeitsprinzip interessiert entsprechend der Aufgabe, die in der Prüfung der Frage besteht, ob öffentliche Gas- und Eltwerke **in den Kreis** der zu besteuernden Subjekte einbezogen werden sollen oder nicht, hier nur in seinem ersten Teile, als Allgemeinheitsprinzip also; die Forderung nach Allgemeinheit der Steuer besagt: durch das Gesetz sollen alle gleichen Wirtschaftssubjekte erfaßt und keine Ausnahmen zugunsten einzelner Personen oder Klassen oder Gebilde aufgestellt werden.

Gegen das Prinzip: Die Steuer muß gerecht, d. h. hier: allgemein sein, gegen die Statuierung dieser Forderung als obersten Leitsatz für die Festsetzung des Kreises der Steuersubjekte hat man eingewandt, der Begriff „Gerechtigkeit" sei relativ und veränderlich, „abhängig von historisch-sozialen Verhältnissen, der Machtverteilung, dem Kulturzustande"[76]). Für die Wissenschaft gebe es so viele gerechte Besteuerungen, als es Verwirklichungen wirtschaftspolitischer Anschauungen gebe, die axiomatisch hingenommen werden müßten[77]). Das Gerechtigkeitsprinzip sei wie alle Prinzipien der Steuertheorie ein aprioristisches Postulat, nicht eine schlechthin konstatierbare Regel[78]).

Gewiß, mit der Gesellschaftsauffassung und den Rechtsverhältnissen des Mittelalters war durchaus die steuerliche Privilegierung von Adel und Geistlichkeit vereinbar, während sie der Jetztzeit als krasses Unrecht erscheinen würde. — Eine Zeit, die sozialistisch eingestellt ist, oder jemand, der aus politischen, weltanschaulichen oder wirtschaftlichen Gründen eine Betätigung öffentlich-rechtlicher Körperschaften für wünschenswert hält, wird eine Privilegierung öffentlicher Betriebe gegenüber Privatbetrieben sehr wohl mit dem Gerechtigkeitsprinzip vereinbaren können (nicht: müssen!), während derjenige, der individualistisch-privatwirtschaftlichen Gedankengängen huldigt, in der steuerlichen Freilassung öffentlicher Betriebe von vornherein einen Verstoß gegen die Gerechtigkeit erblicken könnte. Jener zieht den Kreis der für eine steuerliche Erfassung überhaupt in Betracht kommenden Subjekte

---

[76]) Eisler, Wörterb. d. Philos. I, Art. Gerechtigkeit.

[77]) S. P. Altmann, Das Problem der Gerechtigkeit in der Besteuerung, Arch. f. Sozialw. u. Sozialpol. 1911, S. 77.

[78]) J. Kaizl, Finanzwissenschaften, 1900.

eben von vornherein enger als dieser, für jenen gilt die Forderung nach allgemeiner Besteuerung a priori nur für alle nicht-öffentlichen Betriebe, während dieser nach seinem Gerechtigkeitsbegriff ohne Rücksicht auf die Art des Betriebsherrn grundsätzlich sämtliche Betriebe besteuert.

Der Begriff Gerechtigkeit selbst, oder genauer gesagt, dessen Inhalt, ist also veränderlich, „bedingt von dem wirtschaftlichen Unterbau, der sich in steter Bewegung befindet“[79]). „Die theoretischen Postulate im Steuerwesen sind keine logischen, sondern historische Kategorien, die allgemeinen ethischen Ideen und den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen ihrer Zeit entstammen“[80]).

a) Das Gerechtigkeits-(Allgemeinheits-)prinzip in seiner heutigen Bedeutung.

Mit diesem Zugeständnis verlieren aber weder die Steuerprinzipien allgemein, noch insbesondere das Gerechtigkeitsprinzip für das Steuerrecht und für die nachfolgende Untersuchung an Wert. Denn die Forderung nach gerechter, d. h. allgemeiner Besteuerung, **das Prinzip selbst, ist absoluter Natur**[81]); durch die Relativität seines Inhaltes, des Wesens der Gerechtigkeit entsteht nur die **Verpflichtung, bei der Anwendung des Prinzips in der Praxis die gegebenen Lebens-, Kultur- und Wirtschaftsverhältnisse und die geltenden Anschauungen zu berücksichtigen.** Geht das Gerechtigkeitspostulat von zutreffenden wirtschaftlichen, sozialen, politischen Voraussetzungen aus, so erfüllt es seine Aufgabe ebenso wie alle anderen Steuerprinzipien.

Diese gegenwärtig herrschenden und geltenden Auffassungen festzustellen, ist also zunächst die Aufgabe, wenn man den Begriff „Gerechtigkeit“, „Allgemeinheit“ und danach das Prinzip **in seiner heutigen Bedeutung** erkennen will.

Da sich die Untersuchung im Rahmen eines ausgebauten und ausgearbeiteten Steuerrechtssystems bewegt, liegt es nahe, diese — obwohl außerrechtlichen — Auffassungen der Gegenwart, aus dem Gesetz selbst zu entnehmen: das Gesetz pflegt, zustandegekommen unter Gedankengängen, wie sie die Zeit der Gesetzgebung bewegten, unter Anpassung an die gerade maßgebenden Ansichten und Anschauungen, Niederschlag und Ausdruck geltender Auffassungen zu sein; in Verbindung mit seinen Motiven und weiter mit der Rechtsprechung als fortentwickelnder Interpretin muß das Gesetz daher durchaus geeignet sein, für die gegenwärtige Kultur- und Rechtsperiode die Frage: Was versteht die heutige Zeit unter allgemeiner Besteuerung? **zu beantworten.**

Maßgebend für die Erkenntnis der heutigen Gerechtigkeitsauffassung kann dabei nicht die gesetzliche Einzelregelung sein, — um deren Kritik handelt es sich letztlich ja gerade —, sondern es gilt, die Grundhaltung, die Grundidee, den großen Sinn des gesamten Gesetzesinhalts zu erkennen. Nur Geist und Gehalt des **gesamten** Steuerrechtskomplexes nämlich vermitteln die Anschau-

---

[79]) So von Eheberg in Hdwb. d. Staatsw., Art. Steuer.

[80]) von Eheberg, a.a.O. in Anlehnung an A. Wagners Lehrbuch, Bd. 6, 2. Aufl., § 124, § 158.

[81]) E. Lindahl, Die Gerechtigkeit der Besteuerung, Lund 1919.

ung der Zeit[82]), nicht die mehr oder weniger zufällige Ausgestaltung der Einzelvorschrift: bei der Einzelausgestaltung können Ansichten zugrunde gelegt und maßgebend gewesen sein, die an sich die Abfassung der Vorschrift in dieser oder jener Form rechtfertigen würden, ohne daß die äußerlich mit der Idee nicht übereinstimmende Abfassung die Existenz der Idee verneinen würde. Insofern aber kann gerade die Einzelbestimmung wertvoll für die Erkenntnis der Idee werden, als bei ihrem Zustandekommen meist die **Grundhaltung** des Gesetzes und seine **Richtung** irgendwie zum Ausdruck kommt und berührt wird.

Man würde, wollte man den heutigen Allgemeinheitsbegriff erschöpfend für alle Wirtschaftssubjekte geklärt haben, eine Unzahl von Querschnitten durch die Steuergesetze legen müssen und ebensoviele Antworten bekommen, z. B.: Frauen und Männer müssen steuerlich gleich behandelt werden, d. h. das Geschlecht ist für die Besteuerung unerheblich, oder: die Konfession ist unerheblich, oder: der Stand, ob Adliger, ob Bürger, ob Bauer ist unerheblich. Dagegen wird man als erheblich vielleicht Wohnsitz und gewöhnlichen Aufenthalt ansehen müssen und etwa sagen, daß diejenigen, die im Gebiet der besteuernden Körperschaft ihren Wohnsitz und gewöhnlichen Aufenthalt nicht haben, nach dem Allgemeinheitsprinzip nicht erfaßt werden können, daß sie also für die geltende Auffassung nicht zu der in Betracht kommenden „Allgemeinheit" gehören usw.

Schon hieraus ersieht man, daß für die Untersuchung eine Beschränkung der Fragestellung notwendig ist.

Hier interessiert die steuerliche Stellung öffentlicher Betriebe, speziell öffentlicher Gas- und Eltwerke, auf sie bezieht sich themengemäß unsere Untersuchung. Es gilt also, **den** Sektor des Allgemeinheitsbegriffs zu umreißen, der sich mit öffentlichen Betrieben befaßt, d. h. die Grundgedanken festzustellen, nach welchen öffentliche Betriebe in steuerlicher Hinsicht den übrigen Betrieben, der „Allgemeinheit", gleichzusetzen sind, welche Merkmale es sind, die die öffentlichen Betriebe in steuerlicher Hinsicht in den Kreis der anderen Betriebe privater und gemischter Organisation einreihen oder sie über diesen Kreis hinausheben.

Wenn ich mich bei dieser Untersuchung, wie es als **zweckentsprechend** erkannt war, von dem Gesetz als dem fixierten Niederschlag gegenwärtiger Gedankenströmungen und Auffassungen leiten lasse, so zeigt das Gesetz ohne weiteres, daß für die steuerliche Erfassung oder Nichterfassung öffentlicher Betriebe, d. h. für den Allgemeinheitsbegriff, soweit er interessiert, **die Rechtsform der Betriebe** unmaßgeblich ist[83]).

Weiterhin ist **die Organisationsform** unerheblich, d. h. die Tatsache, daß der Betrieb in der Hand eines öffentlichen Gemeinwesens liegt. Im Hinblick auf die vielen Steuerbefreiungen gerade öffentlicher Betriebe bedarf diese Behauptung der kurzen Erläuterung: Nach den Erkenntnissen der Unter-

---

[82]) Hier sei bemerkt, daß die nationalsozialistische Revolution die bisherigen Ansichten und Meinungen, wie sie im folgenden herausgestellt sind, anscheinend nicht geändert, sie im Gegenteil sogar noch vertieft hat. Doch ist hier noch alles in Fluß, ein abschließendes Urteil kann vorerst nicht abgegeben werden.

[83]) Die oben S. 11 mitgeteilte Regelung, die hiermit nicht übereinzustimmen scheint, beruht auf dem Gedanken, daß der in privatrechtlicher Form geführte öffentliche Betrieb auch privatwirtschaftliche Zwecke verfolge. Also auch hier ist nicht die Rechtsform entscheidend, sondern der Zweck.

suchung, die sich mit Entwicklung und Stand der Steuergesetzgebung befaßte, ist dem geltenden Recht eine generelle und also grundsätzliche Steuerbefreiung von Betrieben der öffentlichen Hand völlig unbekannt. Im Gegenteil stellen die Steuergesetze, — bis auf das Vermögensteuergesetz vielleicht —, zunächst die positive Steuerpflichtigkeit **aller** Betriebe und damit auch der öffentlichen Unternehmen fest; wenn alsdann **einzelne** öffentliche Betriebe durch Sonderbestimmungen befreit werden, so drückt das Gesetz durch diese typische Technik den **Ausnahme**charakter dieser Befreiungsvorschriften aus. Ferner: wenn bestimmte öffentliche Betriebe in dem einen Gesetz steuerlich befreit sind — in dem andern Gesetz sind die gleichen Betriebe erfaßt[84]). Zieht man endlich die Motive heran[85]), die den Gesetzgeber zur steuerlichen Freistellung öffentlicher Betriebe jeweils veranlaßten,, so zeigt sich: niemals wird der öffentliche Betrieb **als solcher seiner Organisationsform wegen schlechthin** von der Steuerpflicht ausgenommen; vielmehr wird auch in den Motiven **von der grundsätzlichen Pflichtigkeit des Betriebes ausgegangen** und die Freistellung mit solchen Argumenten begründet, **die zwar mit der Organisationsform des Betriebes zusammenhängen können**[86]), **niemals aber diese Form selbst zum Gegenstand und Inhalt** haben.

Wenn sohin Rechts- und Organisationsform den Allgemeinheitsbegriff in der hier betrachteten Richtung nicht abgrenzen, wo anders liegen dann die Merkmale des Begriffs „Allgemeinheit"?

Nicht nur die negative Erkenntnis, daß die Rechts- und Organisationsform des öffentlichen Betriebes nicht entscheidend ist für seine steuerliche Erfassung oder Freilassung, wird durch einen Blick in die Motive ermittelt, sondern gleichzeitig werden in der Begründung für die steuerliche Freistellung bestimmter Betriebe **die positiven Voraussetzungen** gezeigt, an die das Gesetz die Betriebsbesteuerung knüpft. Denn eine steuerliche Vorzugsstellung kann logischerweise immer nur mit solchen Argumenten begründet werden, die eine Negierung aller oder einzelner dieser Voraussetzungen enthalten; umgekehrt müssen sich also diese Voraussetzungen als Grundlagen der Besteuerung, — wenn auch nicht notwendig als die alleinigen Grundlagen — und damit als Merkmale des Allgemeinheitsbegriffs und des Gerechtigkeitsprinzips darstellen.

Betrachte man beispielhaft als zunächstliegend die im übrigen für alle öffentlichen Betriebe und ihre steuerliche Stellung bedeutsamen Gründe, die den Gesetzgeber zur steuerlichen Freistellung öffentlicher Gas- und Eltwerke veranlaßten.

Das Körperschaftsteuergesetz von 1925 privilegierte steuerlich die Versorgungsbetriebe der öffentlichen Hand **„vor reinen Erwerbsunternehmen"**, „weil sich bei ihnen **die öffentlichen Aufgaben mit den gewerblichen** vereinigen"[87]). Auch der Reichswirtschaftsrat hatte die Freisetzung „derjenigen Betriebe, **die gemeinnützigen Interessen dienen,** insoweit sie lebenswichtige Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigen" vorgeschlagen[88]). — Die allge-

---

[84]) Beispiele in Fülle sind bereits angegeben, Hauptbeispiel sind öffentliche Gas- und Eltwerke.
[85]) Vgl. etwa S. 8.
[86]) Vgl. etwa S. 20 ff.
[87]) So Popitz über die Stellungnahme der Länder, der sich Reichsregierung und Reichstag anschlossen, Sten. Ber., S. 4018.
[88]) Anl. 3 zum RT-Entwurf; im übrigen Evers, Anm. III, 3 zu § 2.

meine Begründung der Entwürfe zur Steuerreform des Jahres 1925 sagt[89]): „.... nicht steuerpflichtig sollen aber auch die sog. Versorgungsbetriebe sein, d. h. die Betriebe, **die lebenswichtigen Bedürfnissen** dienen„ zu deren Befriedigung **die Bevölkerung** auf die Betriebe und Verwaltungen **angewiesen ist.** Auch bei diesen Betrieben tritt der Gesichtspunkt der **Beteiligung am Wirtschaftsleben in den Hintergrund.** Ihr Zweck ist in **erster Linie ein sozialer,** sie dienen vor allem dem **Gemeinwohl.** Die **Erzielung von Ueberschüssen** ist ihnen grundsätzlich **wesensfremd;** wo sie gleichwohl erstrebt und erreicht wird, trägt sie **eher den Charakter einer Abgabenerhebung als den eines privatwirtschaftlichen Gewinnes.** Ausschlaggebend für die Befreiung derartiger Betriebe von der Steuerpflicht dürfte sein, daß für sie gegenwärtig und auch künftighin auf absehbare Zeit **der Wettbewerb mit privatwirtschaftlichen Betrieben in der Regel ausscheidet,** und daß infolgedessen ihre Heranziehung zur Steuer nicht zu rationeller Wirtschaftsführung, sondern zu einer die Allgemeinheit benachteiligenden Preiserhöhung führen würde"[90]). „.... nach der Begründung der Entwürfe zum jetzt geltenden Körperschaftsteuergesetz kann **an der grundsätzlichen Steuerfreiheit der öffentlichen Verbände nicht länger festgehalten werden,** nachdem sie in steigendem Umfange, sei es unmittelbar, sei es in Form von A.-G., G.m.b.H. usw., deren Anteile sie sämtlich oder fast sämtlich besitzen, **sich am Wirtschaftsleben beteiligen** und ihnen durch Ersparung einer so ungeheuer wichtigen Geschäftsausgabe wie der Steuer ein bei der derzeitigen Steuerbelastung **nicht zu rechtfertigender Vorsprung vor den bürgerlich-wirtschaftlichen Betrieben** gewährt werden würde. Dieser Gedanke ist dann in den gesetzlichen Vorschriften zum Ausdruck gekommen. Die in § 2, Abs. 1, Nr. 3 a—d (Versorgungsbetriebe) enthaltenen Ausnahmen betreffen Fälle, wo **keine Beteiligung am Wirtschaftsleben stattfindet, die einen Wettbewerb mit bürgerlich-wirtschaftlichen Betrieben darstellt. Grundsatz** ist, daß **ein solcher Wettbewerb, wo er auftritt, den öffentlichen Betrieb genau so mit Steuern belasten soll, wie den bürgerlich-wirtschaftlichen.** Die Grenze ist, um diesem Grundsatz gerecht zu werden, scharf zu ziehen"[91]).

Es schälen sich schon aus diesen kurzen Zitaten zwei Argumente heraus, die der Gesetzgeber für die steuerliche Freistellung von öffentlichen Gas- und Eltwerken verwertet hat: **die „Gemeinnützigkeit" dieser Betriebe** und **ihre „Nicht-Konkurrenz" mit Privatbetrieben.** Aus dieser Argumentation ist zu schließen, daß umgekehrt Betriebe, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, besteuert werden müssen, also öffentliche Erwerbsbetriebe, die mit privaten, d. h. besteuerten Betrieben im Wettbewerb stehen. Daß Gemeinnützigkeit im Sinne einer Negation des Begriffs Erwerb aufzufassen ist, folgt aus den Zitaten[92]).

Tatsächlich ist dieser Gedanke der **Besteuerung von Erwerbsbetrieben, die mit besteuerten Betrieben in Konkurrenz stehen,** nicht ein einmaliger für

---

[89]) Druckf. Nr. 769, S. 9.

[90]) Aehnlich Ausschußber. RT-Druckf. Nr. 1320, S. 2.

[91]) So Urteil des RFH, IA 522—29 vom 30. April 1931 (vgl. StuW 1931, Urteil Nr. 314); ferner RFH IA 839—38 vom 25. Juni 1930 (Bd. 27, S. 28); ähnlich auch der Entwurf zum Vermögensteuergesetz.

[92]) Vgl. ferner die Gegenüberstellung von Erwerbscharakter und Gemeinnützigkeit im Aufbringungsgesetz oben S 7.

Gas- und Eltwerke, sondern das gesamte Steuerrecht ist von ihm beherrscht. Auf einem der beiden Gesichtspunkte beruhen die zahlreichen Befreiungen von Hoheitsbetrieben, amtlichen Verwaltungen, bestimmten Banken, Siedlungsunternehmen, Schlachthöfen, Desinfektionsanstalten, von Post und Reichsbahn, von kirchlichen und gemeinnützigen Anstalten und Stiftungen, von Lotterieunternehmen, auf ihnen beruht andererseits z. B. die Erfassung von öffentlichen Gas- und Eltwerken durch das Aufbringungsgesetz[93]), die Teilbesteuerung von Nebengeschäften usw.[94]), die Besteuerung von einigen in Privatrechtsform gekleideten Betrieben[95]).

Wenn im Gesetz trotz dieses — allgemein erkannten — Grundgedankens eine so weitgehende Mannigfaltigkeit in der Erfassung oder Nichterfassung öffentlicher Betriebe herrscht, keinerlei Einheitlichkeit, so liegt das nicht an der Nichterkenntnis und Nichtexistenz des Prinzips, sondern an der unterschiedlichen Beurteilung der Wirklichkeit: Der Grundsatz der Besteuerung von im Wettbewerb stehenden Erwerbsbetrieben besteht; im Einzelfall wird nur die Frage, ob eine bestimmte Betriebsgruppe dem Grundsatz zu subsumieren ist, so oder so beurteilt (vgl. oben S. 7—8).

In der Tat ist mit den beiden Merkmalen **„Erwerbs"-** und **„Konkurrenz"-charakter** der heutiger Auffassung entsprechende Allgemeinheitsbegriff, soweit er interessiert, gekennzeichnet und bestimmt; in ihnen sind die Voraussetzungen gefunden, die die öffentlichen Betriebe in steuerlicher Hinsicht in den Kreis der übrigen Betriebe einreihen, deren Verneinung umgekehrt den öffentlichen Betrieb über die „Allgemeinheit", d. i. die Gesamtheit der übrigen Betriebe, steuerlich hinaushebt. Nicht **alle** öffentlichen Wirtschaftssubjekte sind daher den übrigen Betrieben gleichzusetzen, sondern nur die, **die Erwerbscharakter besitzen.** Aber auch diese stehen nicht ausnahmslos in gleicher Reihe mit den anderen Betrieben, sondern von ihnen nur die, **die auf Konkurrenz mit den anderen,** d. h. **privaten und gemischtwirtschaftlichen Werken eingestellt** sind[96]).

---

[93]) Vgl. oben S. 7: Diese Werke wurden als Erwerbsbetriebe angesehen.

[94]) Vgl. RFH, Bd. 23, S. 329.

[95]) Vgl. oben S. 20, 21, 25, 41; RT-Drucks. III. Wahlp. Nr. 1230; Begründung zum Entwurf des Erhebungsgesetzes, S. 19; im übrigen sagt ähnlich die gesamte Literatur; vgl. Vogt, Wendorff, Hosiosky, Koeppel, Ludewig, Cohen-Reuß, Breitscheid, von Lilienthal, Hensel, Hertz, Schreiber, von Gagern und viele andere.

[96]) Das Merkmal „Konkurrenzcharakter" ist nicht selbstverständliche Folge des absoluten Gerechtigkeitsprinzipssinnes, sondern wandelbarer, zeitgebundener Bestandteil des Allgemeinheitsbegriffs. Im übrigen muß man den Sinn des Gerechtigkeitsprinzips im rein Ethischen suchen, er ist unabhängig von der materiellen Seite (vgl. Gerloff in Hdb. d. Finanzwissenschaft, Tübingen 1926, S. 452). Soweit sich mit der Frage der Konkurrenz materiell-wirtschaftliche Folgen verbinden, steht die Frage trotz gewisser Berührungspunkte außerhalb des reinen Gerechtigkeitsprinzips. Durch die Einreihung bestimmter öffentlicher Betriebe in den Kreis der übrigen Betriebe soll lediglich aus ethischen Gründen die Gleichheit der Konkurrenzlage gewährleistet bleiben, das Steuergesetz soll die gegebenen Konkurrenzbedingungen, Marktbedingungen zwischen öffentlichen konkurrierenden Erwerbsbetrieben und privaten und gemischten Betrieben nicht beeinflussen. Das Gerechtigkeitsprinzip will dagegen seiner übermateriellen Natur und seiner Idee nach keine wirtschaftliche Förderung der einen oder anderen Betriebskategorie, obwohl Ueberschneidungen hier und dort gegeben sind.

Das Gerechtigkeitsprinzip läßt sich demnach formulieren: **Alle in Konkurrenz zu privaten und gemischtwirtschaftlichen Werken stehenden öffentlichen Erwerbsbetriebe müssen steuerlich behandelt werden wie diese, d. h. sie müssen steuerlich belastet werden.**

Wenn — mit Absicht — nicht einfach von Besteuerung, sondern von steuerlicher Belastung gesprochen ist, so ist dabei des von vornherein gerade bei öffentlichen Betrieben auftauchenden Zweifels gedacht, ob diese Betriebe überhaupt durch Steuererfassung belastet werden können, oder ob nicht vielmehr die Besteuerung nur formelle Bedeutung haben würde. Das Gerechtigkeitsprinzip kann an sich, insbesondere aber in der heutigen Auffassung, sinngemäß natürlich nur da Besteuerung verlangen, wo eine Lastwirkung eintritt: Wo eine bestimmte Betriebsart oder eine in bestimmten Formen organisierte Betriebskategorie durch steuerliche Erfassung nicht belastet werden würde, würden zwischen den wirkungsvoll besteuerten und den unbelastet besteuerten Betrieben die gleichen Bedingungsunterschiede bestehen wie zwischen besteuerten und unbesteuerten Betrieben. Die Erfassung jener Betriebe durch die Steuer würde also in den leeren Raum stoßen, d. h. eine Forderung auf Besteuerung würde absurd sein.

b) Liegen die Voraussetzungen des Gerechtigkeitsprinzips für die Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke vor?

Wendet man das Gerechtigkeitsprinzip nach diesen Erkenntnissen auf öffentliche Gas- und Eltversorgungsunternehmen an, so heißt das: **öffentliche Gas- und Eltwerke müssen dann besteuert werden, wenn kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllt sind:**

1. **wenn die Besteuerung für sie belastend wirkt;**
2. **wenn sie in Wettbewerb zu besteuerten (Privat)-Werken (irgendwelcher Wirtschaftszweige) stehen,** und
3. **wenn sie Erwerbsbetriebe sind.**

Da sich die nachfolgende Untersuchung in Gang und Umfang **zunächst und wesentlich** nach den gefundenen Erkenntnissen bestimmt, so ergibt sich:

Wird eines der aufgestellten Merkmale verneint, so kann das **Gerechtigkeitsprinzip** nicht zu Besteuerung führen[97]).

Umgekehrt: ergibt die Analyse der Wirklichkeit, daß die aufgestellten Tatbestandsmerkmale sämtlich vorliegen, so **muß** die Besteuerung öffentlicher

---

[97]) Das Gerechtigkeitsprinzip gibt für seinen Bereich nur den Mindestumfang des Kreises der zu besteuernden Betriebe wieder: es können sehr wohl auch solche Betriebe erfaßt sein, die die Voraussetzungen nicht erfüllen. Z. B. sind die Reichsmonopolbetriebe umsatzsteuerpflichtig, ferner wird nach § 1, No. 1, Satz 3 die Umsatzsteuerpflicht nicht „dadurch ausgeschlossen, daß die Absicht, Gewinn zu erzielen, fehlt". Stets sind solche Regelungen jedoch auf Sondererwägungen zurückzuführen, die meist aus dem Zweck des Einzelsteuergesetzes entspringen, nicht auf den herausgestellten Grundsatz. Allgemeine Regeln, die für öffentliche Betriebe über das Gerechtigkeitsprinzip hinaus noch als alleinige Träger einer Besteuerungsforderung in Betracht kommen, lassen sich nicht auffinden. Da die Arbeit nur das Grundsätzliche behandeln will, sind jene „Sondererwägungen", unter denen Erwägungen verstanden sind, die sich mit Sinn und Zweck eines Einzelgesetzes befassen, hier nicht zu beachten.

Betriebe durchgeführt werden, soll das Gerechtigkeitsprinzip nicht verletzt werden. Sonstige Erwägungen und sonstige Gründe **allgemeiner Art**[98]) können dem Grundsatz gegenüber nicht mehr durchgreifen, nicht einmal in Betracht gezogen werden, denn, das ist der Gewinn der eingeschlagenen Untersuchungsmethode, der Grundsatz des Gesetzes ist Niederschlag und Konsequenz geltender Auffassungen, **Zusammenfassung von Einzelüberlegungen.** In ihm liegt bereits die Stellungnahme des Gesetzgebers zu den übrigen Gründen für oder wider die Besteuerung[99]).

Aus der Grenzziehung ergibt sich die für die Untersuchung wertvolle Feststellung: Das zu behandelnde Problem muß völlig **getrennt** werden **von der Frage, ob und in welchem Umfange die öffentliche Hand sich zweckmäßiger- oder wünschenswerterweise in der Energiewirtschaft betätigt, ob die Gas- und Eltwirtschaft besser durch öffentliche Verbände oder durch private Unternehmer,** gegebenenfalls in Verbindung mit öffentlichen Verbänden, **durchgeführt werden soll.** Die Untersuchung muß also, will sie der grundsätzlichen Einstellung und Ansicht der Gegenwart nicht entgegentreten, **unabhängig von der Frage der Ueberlegenheit der einen Betriebsform über die andere bleiben.** Damit fallen Argumente wie: bessere Rentabilität der Privatwirtschaft[100]), Monopole gehören nicht in Privathand usw. fort[101]).

1. Hat die Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke Lastwirkung?

Die Frage, die nach dem als vordringlich maß- und richtunggebend erkannten Allgemeinheitsprinzip zunächst zu klären ist, ist die: **Wirkt und inwieweit wirkt eine Besteuerung für öffentliche Gas- und Eltwerke belastend?** Belastung in diesem Sinne bedeutet die Steuer nur dann, wenn sie Kostencharakter annimmt und wie ein Unkostenposten, etwa wie eine Lohnverpflichtung, vom Betrieb empfunden wird.

---

98) Im Gegensatz den zu vorigen „Sondererwägungen"!

99) Hiermit ist gegen die Brauchbarkeit der Methode Vogts in WuG 1931, Sp. 713 ff., des Einzigen übrigens, der eingehend von der wissenschaftlichen Seite aus zu der Frage der Besteuerung der öffentlichen Unternehmen Stellung nimmt, an sich nichts gesagt. Vogt untersucht, wie vieles andere, die verschiedensten Einzelargumente. Damit ist, wie schon oben S. 16 gesagt, die Gefahr subjektiver Gesamtbewertung nahegerückt: die überragende Bedeutung z. B. vom Argument der fördernden Kraft der Besteuerung läßt sich nicht anerkennen. Es scheint doch, daß öffentliche Betriebe in der Hauptsache nicht deswegen besteuert werden, damit sie gefördert werden, sondern in erster Linie aus Gerechtigkeitsgründen gegenüber den besteuerten Privatbetrieben. Die Wirkung der steuerlichen Gleichbelastung, Förderung des belasteten Betriebs, ist nur zweitrangiger Grund zur Besteuerung. Als Ergänzung des Gerechtigkeitsprinzips ist sie auch hier verwandt (vgl. S. — ff.), jedoch kann sie nicht zum alleinigen Träger der Besteuerungsforderung erhoben werden wie das Allgemeinheitsprinzip.

100) Vgl. aber unten S. 100 ff.

101) Trennung zwischen dem Problem der Besteuerung und der Frage der Zweckmäßigkeit und des Umfangs öffentlicher Wirtschaft verlangen auch: Hosiosky, S. 11 (aber S. 9 u. 10); Frankf. Ztg. v. 5. 3. 1929, No. 170, Art. Ein 200-Millionen-Steuerprojekt; anscheinend auch Vogt,, WuG 1931, Sp. 716. Für die übrige Literatur ist das Steuerproblem z. T. ein Problem der Zweckmäßigkeit der Wirtschaftsführung in dieser oder jener Form.

a) Identität von Steuergläubiger und Steuerschuldner.

Wenn man davon ausgeht, daß Reich, Länder, Gemeinden und andere öffentlich-rechtliche Korporationen eine **einheitliche öffentliche Gewalt**[102]) darstellen, so scheint es auf den ersten Blick sinnlos, daß eine dieser Körperschaften als Unternehmer eines Energiebetriebes an die andere oder gar an sich selbst als Steuerhoheitsträgerin Steuern abführt: die einer öffentlichen Körperschaft durch Besteuerung entzogene Wirtschafts- und Kapitalkraft wird gleichzeitig einer öffentlichen Körperschaft wieder nutzbar gemacht, so daß im Endeffekt weder eine Belastung noch eine Verschiebung in den Vermögensverhältnissen dieser einheitlichen öffentlichen Gewalt einzutreten scheint.

Reich, Länder, Gemeinden und die übrigen Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts sind zwar eine Person im Sinne einer einheitlichen öffentlichen Gewalt, doch bilden all diese Körperschaften technisch mehrere Zellen des einheitlichen Staates und bedeuten als solche insbesondere steuerlich und finanziell — und hier interessiert nur ihre Stellung von dieser Seite aus — verschiedene Personen[103]). Das Steuerrecht hat dies durch seine nähere Systematik klargestellt: Es kennt und unterscheidet Reichs-, Landes-, Gemeindesteuern usw., trennt also die öffentlichen Körperschaften als Steuergläubiger[104]); hier nennt es wiederum Steuern, die dem Steuergläubiger ganz oder teilweise oder gar nicht zufließen und im übrigen an eine der Nicht-Gläubigerkörperschaften gelangen, unterscheidet also die Körperschaften nach der Ertragshoheit. Die Scheidung wird in den verschiedenen Einzelsteuergesetzen nach der Schuldnerseite weiter fortgeführt. Beispiele ließen sich allein aus dem gegebenen kurzen Abriß über den Stand der Gesetzgebung beliebig anführen. Zum Ueberfluß gibt Dasein und inhaltliche Regelung eines Gesetzes über die gegenseitige Besteuerung des Reiches, der Länder und Gemeinden[105]) Zeugnis von der steuerlichen Selbständigkeit der einzelnen Körperschaften.

Identität der Personen des Steuerverhältnisses ist also nur gegeben, wenn Reich und Reich, Land und Land, Gemeinde und Gemeinde usw. beteiligt sind. **In diesem Sinne muß dem Reich der Reichsbetrieb, der Gemeinde der Gemeindebetrieb usw. gleichgestellt werden,** selbst wenn die Betriebe als juristische Personen selbständige Rechtssubjekte sind: entscheidend ist, daß **wirtschaftlich und materiell die Verpflichtungen und Leistungen der Betriebe Verpflichtungen und Leistungen der hinter ihnen stehenden Körperschaften sind**[106]).

b) Maßgeblichkeit der Beteiligung der öffentlichen Betriebskörperschaft am Steuerertrag.

Wenn ein Reichsbetrieb, also letzten Endes das Reich, dem Reich, wenn ein Gemeindebetrieb der Gemeinde steuerlich verpflichtet ist, bedeutet eine solche Verpflichtung eine Belastung für den Betrieb?

---

[102]) Vgl. oben S. 8.

[103]) Das gilt auch heute noch. Vgl. etwa Kunz in: Deutsche Verwaltung 1934, S. 22; Popitz, Gutachten S. 1 ff.

[104]) Es ist dabei für die vorliegende Betrachtung unerheblich, daß die Steuerhoheit der unteren Körperschaften vom Reich abgeleitet ist.

[105]) S. oben S. 8.

[106]) Vgl. S. 30 ff.

Identität zwischen Steuerschuldner und Steuergläubiger, wie sie die Frage voraussetzt, bedeutet Gleichheit des steuerlich Verpflichteten einerseits und des öffentlichen Körpers, **der die Befugnis hat, die Steuer aufzuerlegen und sie im einzelnen auszugestalten (Objektshoheit),** andererseits.

1. Wenn ein Reichsbetrieb an das Reich einen Steuerbetrag zu zahlen hat, so ist im Endeffekt eine Verminderung des Reichsvermögens, eine Belastung des Reichs, dann eingetreten, wenn der Steuerbetrag nach den Normen des Finanzausgleichs **in voller Höhe** an untergeordnete Körperschaften **überwiesen werden muß.**

2. Von der von jenem Reichsbetrieb aufgebrachten Umsatzsteuer z. B. verbleibt dem Reich nach dem Finanzausgleich immerhin ein Anteil von 70 %, von der Körperschaftsteuer verbleiben ihm noch 25 %. In iesen Fällen tritt also nur eine **Vermögensverschiebung um die weiterzuüberweisende Quote von 30 % bzw. 75 %,** also eine gegenüber dem Fall 1 verminderte Vermögensbelastung ein.

3. Ist endlich das Reich zur Weiterüberweisung der empfangenen Steuer überhaupt **nicht** verpflichtet, so fließt ihm der von seinem eigenen Betrieb z. B. aufgebrachte Vermögensteuerbetrag endgültig zu. Hier tritt keinerlei Vermögensverschiebung, keinerlei Belastung ein[107]).

Diese kurzen Beispiele zeigen, daß nicht die Gleichheit von Steuerschuldner und Steuergläubiger[108]) Einfluß auf die Belastungswirkung der Steuer hat, sondern daß **der Wirkungsgrad einer Besteuerung von der höheren oder geringeren Berechtigung des Steuerschuldners an den Erträgen, von den Identität des Steuerverpflichteten mit dem Ertragshoheitsträger abhängt.**

α. Nichtberechtigung.

Ist die besteuerte Körperschaft an dem **Ertrag** der Steuer, der sie unterliegt, **überhaupt nicht beteiligt,** so besteht einmal schlechthin **die Verpflichtung zur Entrichtung** des Steuerbetrages, zum andern **geht** der Betrag endgültig aus dem Vermögen der besteuerten in das Vermögen der ertragsberechtigten Körperschaft über und der besteuerten Körperschaft oder deren Betrieb **völlig verloren.**

Besteuerung bedeutet hier also volle Belastung für die schuldnerische Körperschaft, speziell ihren Betrieb.

β. Teilberechtigung.

Zweifelhafter ist die Wirkung der Besteuerung auf den Betrieb in den Fällen, in denen der besteuerte öffentliche Verband selbst zum Teil Nutznießer der Steuererträge ist.

a) Man betrachte z. B. den bereits berührten Sachverhalt, daß ein Reichsbetrieb Umsatzsteuer zahlt, also daß die **Teilertragshoheit** gleichzeitig bei dem **Objektshoheitsträger** liegt: Von dem selbst aufgebrachten Steuerertrag bleiben dem Reich 70 %. Das Reich kann diese 70 % seinem Betrieb wieder zur Verfügung stellen, es kann aber auch so verfahren, daß es nur 30 % der festgelegten Steuer überhaupt einzieht und den Restbetrag seinem

---

[107]) Es ist hier zur wirtschaftlich richtigen Erkenntnis Betriebsherr und Betrieb stets zu identifizieren.

[108]) Der begrifflich stets Objektshoheitsträger, nicht aber schlechthin Ertragsberechtigter ist.

Betriebe von vornherein beläßt[109]). Die überweisungsberechtigten Körperschaften werden durch ein solches Verfahren dann nicht geschädigt, wenn die Ueberweisungsquote auf der Grundlage der 100 % berechnet wird. Eine Verschiebung im Reichsvermögen und also eine Belastung des Betriebes tritt zwar bei solchem Sachverhalt ein, aber nur mit 30prozentiger Wirkung[110]).

b) Ist die besteuerte Betriebskörperschaft nicht Steuergläubigerin, sondern **lediglich** teilertragsberechtigt, — der zahlenmäßig häufigste Fall —, so läßt sich im allgemeinen die Höhe der Vermögensverschiebung nicht bestimmt feststellen.

Verfolgt man z. B. den Weg, den ein von einem Gemeindebetrieb aufgebrachter Umsatzsteuerbetrag von 1000 RM läuft: Die 1000 RM Umsatzsteuer bekommt zunächst das Reich als Gläubiger; alsdann werden 30 % = 300 RM an das Land überwiesen[111]), das hinwiederum 55 % = 165 RM an Gemeinden und Landkreise weiterleitet. Da die Gemeinden allein von diesen 55 % 90 % = 148,5 RM erhalten und da die Verteilung sich in Preußen auf sämtliche Gemeinden entsprechend ihrer Einwohnerzahl erstreckt[112]), so kommt von dem von der einen Gemeinde aufgebrachten Umsatzsteuerbetrag von 1000 RM vielleicht ein Pfennigbetrag an die Schuldnerin zurück.

Einen weniger großen Vermögensverlust erleidet die besteuerte Körperschaft dann, wenn die Steuererträge nur den **gleichstufigen,** also nur einem Bruchteil der vorhandenen Körperschaften zurücküberwiesen werden und die **aufbringende** Körperschaft **schlüsselgemäß besonders berücksichtigt wird.** Beispiel: Der Anteil des besteuerten Landes wird folgendermaßen bestimmt: das Land bekommt die Hälfte der Steuer vorweg, die andere Hälfte wird entsprechend der Bevölkerungszahl unter alle Länder verteilt[113]). Das besteuerte Land nimmt also an beiden Hälften teil, erleidet jedoch je nach seiner geringeren oder größeren Bevölkerungszahl nur an der zweiten Hälfte einen größeren oder geringeren Verlust. Aehnlich kann der Anteil des Landes oder der besteuerten, teilertragsberechtigten Körperschaften nach anderen Verteilungsschlüsseln berechnet werden: z. B. je zu einem Viertel nach der Bevölkerungszahl und dem örtlichen Aufkommen, zur anderen Hälfte nach dem Gebietsumfang[114]). Die Belastung als Vermögensverschiebung wird noch wieder vom Standpunkte einer zweitstufigen überweisungsberechtigten Körperschaft aus dann erhöht, wenn der Steuerbetrag zu einem bestimmten Schlüssel, der nicht dem Aufkommen des besteuerten unteren Verbandes entspricht, an diesen Verband weiter überwiesen wird.

---

[109]) Ob man den Vorgang einmal als Einlage, Zuschuß o. ä., das anderemal als Nichtbesteuerung, Forderungsverzicht usw. bezeichnen muß, ist unerheblich: wirtschaftlich sind die Vorgänge identisch.

[110]) Der Erhöhung des Reichsanteils durch die von andern Körperschaften aufgebrachte Steuer ist hier noch nicht gedacht. S. u. S. 28.

[111]) Da der zu überweisende Betrag sich nicht aus dem Aufkommen allein errechnet, sondern zu zwei Dritteln nach dem Verhältnis der Bevölkerungszahl der einzelnen Länder, kann sich auch ein anderer Betrag für das einzelne Land ergeben. §§ 40, 52 Reichsfin.Ausgl.Ges.

[112]) §§ 14, 18 Preuß. Fin.A.G.

[113]) Vgl. §§ 42, 52 RFAG.

[114]) Kraftfahrzeugsteuer.

Beispiel: Der von einem Provinzialverband aufgebrachte Steuerbetrag wird zu dem vorher genannten Schlüssel[115]) vom Reich an das Land überwiesen, das Land überweist den an sich schon verkleinerten Betrag an die Provinz weiter, deren Quote sich jetzt je zur Hälfte nach dem Verhältnis von Gebietsumfang und Straßenanteil aller Landesprovinzen berechnet.

Wenn man den von der besteuerten Körperschaft aufgebrachten Steuerbetrag **isoliert** betrachtet, so ergibt sich demnach bei **teilweiser** Ertragshoheit **stets eine Vermögensverschiebung zu Ungunsten der besteuerten Körperschaften,** die je nach den Verteilungsschlüsseln verschieden ist.

Die isolierte Betrachtung des einzelnen Steuerbetrages erschöpft das Problem jedoch nicht. Es ist[116]) zu beachten: Die besteuerte Körperschaft zieht nicht nur den Anteil des von **ihr selbst gezahlten Steuerbetrages** an sich, sondern sie **profitiert** bei einer Betriebsbesteuerung auch u. U. **von dem Restbetrag, der von den übrigen Körperschaftsbetrieben aufgebracht worden ist.**

Hieraus folgt, daß je nach dem Verteilungsschlüssel und je nach dem Verhältnis der von den einzelnen überweisungsberechtigten öffentlichen Personen aufgebrachten Steuerbeträge die Teilrücküberweisung des eigenen Steuerbetrages plus dem Anteil an den Restteilen der fremden Steuerbeträge **den gesamten eigenen Steuerbetrag übersteigen,** ihm **gleichkommen** oder **unter ihm bleiben muß.** Je nachdem kann sich also die allgemeine Besteuerung von öffentlichen Betrieben im Endeffekt, — **von der Vermögenshöhe vor und nach der Besteuerung aus beurteilt,** — für die betreffende **Körperschaft** als vermögensmindernd, als irrelevant oder als vorteilhaft darstellen. Ist die Ertragshoheit zwischen Reich, Ländern und Gemeinden, oder zwischen zwei von diesen Gebilden geteilt, so wird regelmäßig die niedere **Kategorie von Körperschaften,** die in ihrer Vielzahl insgesamt fast stets den Hauptteil der Betriebssteuer leisten muß, dagegen bei den Rücküberweisungen häufig nur zu einem ungünstigen Satze bedacht wird, nicht den Betrag rücküberwiesen bekommen, den sie aufgebracht hat. Bekommt aber die Körperschafts**kategorie** nicht ihre Steuerleistung zurück, so muß schon aus diesem Grunde auch die **einzelne** Körperschaft dieser Kategorie **im Durchschnitt** schlechter abschneiden. Berücksichtigt man ferner den für **gleichgeordnete** Körperschaften maßgebenden Verteilungsschlüssel, der sich meist nicht oder doch nur zum Teil nach dem aufgebrachten Steuerbetrag richtet, und beachtet man, daß demgemäß auch solche Körperschaften bedacht werden, die keine steuerpflichtigen Betriebe unterhalten und daher zur Erhöhung des zur Verteilung stehenden Steueraufkommens nicht beigetragen haben, so ergibt sich, daß von den Steuerpflichtigen im allgemeinen die unteren Körperschaften, d. h. die Gemeinden, die Leidtragenden sind, hier wieder, daß die betriebsstarken Gemeinden die höhere Vermögenseinbuße durch die Steuer erfahren[117]). Der Zahl der Steuerpflichtigen, nicht unbedingt ihrer Bedeutung nach wird sohin Vermögensminderung die normale, weit häufigste Folge sein. Irrelevanz oder gar Vermögensmehrung (Reich; Länder;) sind verschwindende Ausnahmen.

---

[115]) Kraftfahrzeugsteuer.
[116]) Sowohl für a wie für b.
[117]) Hensel, Sp. 882; Hertz in: Mag. d. Wirtsch. Nr. 13 v. 28. 11. 29. Im Einzelfalle kann und wird selbverständlich die Verschiebung nach anderen Gesichtspunkten eintreten.

Dort, wo ein **Vermögensverlust** der Körperschaft eintritt, **wirkt die Besteuerung** zweifellos schon aus **diesem** Grunde **betriebsbelastend.** Der Grad der Belastung des Betriebes hängt aber **keineswegs nur von der Höhe der Verschiebung des Körperschaftsvermögens ab:** In allen Fällen anteiliger Ertragshoheit (a und b) handelt es sich nicht um eine Verpflichtung des Körperschaftsbetriebes oder der Körperschaft gegen sich selbst, sondern um eine mittelbare (a) oder unmittelbare (b) Verpflichtung der einen Körperschaft **gegen die andere.** Die Steuer muß, — bei gleichzeitiger Objektshoheit (a) zwar nur zum Teil der Ueberweisungsverpflichtung[118]) — **effektiv geleistet** werden; sie ist nicht nur rein formaler, interner Natur, **kann auch nicht durch Vereinbarung der zuständigen Stellen der gleichen Körperschaft aus der Welt geschafft werden.** — Der geleistete Steuerbetrag **kommt** darüber hinaus **nicht** als **dieser Steuer**betrag oder **Teil dieser Abführung zurück,** sondern was im Wege der Ueberweisung zurückfließt (im Falle a ist im folgenden unter Ueberweisungsquote der zurückgehaltene Anteil zu verstehen), ist eine **selbständige** Quote, in welcher der gezahlte Steuerbetrag meist **ununterscheidbar und unbestimmbar zu welchem Teile**[119]) mitenthalten ist[120]). Praktisch niemals bestimmbar ist ebensowenig der Anteil, der aus den Reststeuerbeträgen der Betriebe **anderer** öffentlicher Körperschaften in der Ueberweisungsquote steckt. Die Ueberweisungsquote hängt nur zum geringsten Teile und kaum merklich von der Höhe des **selbstaufgebrachten** Steuerbetrages ab: mag die Höhe der steuerlichen Leistung in allen Jahren die gleiche gewesen sein, die absolute Höhe der überwiesenen Quote kann trotzdem schwanken. Daher scheint **die Natur der unabhängigen Ueberweisungsquote den Körperschaften eine völlig andere als die des einzelnen Steuerbetrages:** die Berechnungen und Etats der Körperschaften kennen daher auch **keinerlei Zusammenhang und Verbindung zwischen dem gezahlten Steuerbetrag und der aus der gleichen Steuerart überwiesenen Quote:** es fehlt eben im Einzelfall das Bewußtsein, daß der eigene Steuerbetrag und der von anderen öffentlichen Körperschaften für gleiche Betriebe geleistete Betrag die Höhe der Ueberweisungsquote beeinflußt. — Infolge der Unsicherheit, **ob** eine Erhöhung der Ueberweisungsquote durch die Betriebsbesteuerung herbeigeführt ist, infolge der Unbestimmbarkeit des Anteils der eigenen und der fremden Betriebssteuerleistung an der Erhöhung der Steuerüberweisung wird vermieden, daß dieser Gesamtanteil den eigenen Betrieben von der Körperschaft in der Form eines Zuschusses wieder zur Verfügung gestellt wird oder daß die **Körperschaft,** — unter Umgehung des Betriebs, — den Steuerbetrag aus ihrem **übrigen** Vermögen in der Hoffnung auf Rücküberweisung vorschußweise leistet. Es wird also, — ganz abgesehen davon, daß die den Betrieb unterhaltende öffentliche Körperschaft bei einer Besteuerung nicht mehr ausschließliche Nutznießerin der Steuerkraft ist, — durch eine Besteuerung in allen Fällen anteiliger Ertragshoheit — für a allerdings nur für den Betrag der weiterzuüberweisenden Quote — erreicht, daß **der öffentliche Betrieb „in die Normalatmosphäre des Steuerdrucks gebracht würde“**[121]).

---

[118]) S. oben S. 26 f.

[119]) Errechenbar nur bei Heranziehung des Verteilungsschlüssels.

[120]) Diese Ueberlegung gilt nicht für a.

[121]) Hensel, StuW 1930, Sp 880/882.

In all diesen Fällen ist demnach die Besteuerung durchaus geeignetes Mittel, einen — wenn auch unterschiedlichen — Druck auf die öffentlichen Betriebe auszuüben.

γ. Alleinberechtigung.

Anders ist es dagegen, wenn die öffentliche Körperschaft **alleinige Nutznießerin** der selbstaufgebrachten Steuern ist. Im allgemeinen liegt in diesen Fällen gleichzeitig auch die Objektshoheit bei der Körperschaft (im folgenden Fall a genannt); doch geht z. B. in Preußen die Reichsgrunderwerbsteuer zunächst in voller Höhe an das Land zurück (§ 37 RFAG); das Land überweist seinerseits wieder die für im Gebiet einer Gemeinde gelegenen Grundstücke entrichtete Steuer an die Gemeinde weiter (Fall b; der Gemeinde steht also nicht die Objektshoheit, dagegen in den genannten Grenzen die volle Ertragshoheit zu).

Leistet die öffentliche Körperschaft oder ihr Betrieb als Schuldnerin **an sich selbst** als gleichzeitige endgültige Empfängerin des Steuerbetrages (a), oder leistet sie durch eine andere Körperschaft als Durchgangsperson und Einziehungsstelle **an sich selbst** (b), so verschieben sich durch die Leistung (a), gegebenenfalls in Verbindung mit nachfolgender Ueberweisung (b), ihre **Vermögensverhältnisse** ebenso wie ihre **Druck- und Belastungsverhältnisse** in keiner Weise. Es ist lediglich eine Vermögensverschiebung **unter den einzelnen Ressorts der gleichen Körperschaft** eingetreten: durch die Steuerpflicht sind die Aktiven des Ressorts, das den Betrieb verwaltet, zugunsten des Finanzressorts vermindert. Die Steuer braucht — bei gleichzeitiger Objektshoheit (a) — **nicht effektiv** eingezogen zu werden, sie stellt vielmehr in den Büchern der öffentlichen Werke lediglich einen **rechnungsmäßig durchlaufenden Posten** dar, der weder auf die Kalkulation noch auf die Ertragsberechnung **notwendig** irgendwelche Wirkung ausüben müßte[122]). Eine **Zwangsbeitreibung ist sinnlos.** Es ergibt sich durch die steuerliche Verpflichtung des Betriebes in der Tat nur eine Verminderung der Ueberschüsse bzw. Vergrößerung der Zuschüsse, **die aber durch die Steuerleistung wieder ausgeglichen wird.** Im Endergebnis kommt die Besteuerung auf eine Teilung der Barabführungen an die öffentliche Körperschaft in Steuern und Ueberschüsse, auf eine teilweise **Umbenennung letzten Endes der bisherigen Ueberschüsse oder Zuschüsse** hinaus. Die Besteuerung ist also praktisch ergebnislos[123]). Zwar werden die zu erwirtschaftenden Betriebsüberschüsse von den Betrieben oder den betreibenden öffentlichen Körperschaften jährlich auch regelmäßig von vornherein festgelegt, sie **müssen** erzielt werden und werden auch der Kalkulation zugrunde gelegt: dennoch aber sind sie nicht Unkosten, sondern einfache Residua, Salden. Das gleiche gilt in dem hier untersuchten Fall für Steuern: auch sie sind einfache Restbeträge. Denn die Betriebsherrin, die Körperschaft, wird ihrem eigenen Betrieb normalerweise nicht mehr abnehmen als das, was nach Abzug der wirklichen Unkosten vom Rohertrag übrig bleibt: ob der abzuführende Rest Ueberschuß oder Steuer heißt, ist der Körperschaft und ebenso dem Betrieb gleichgültig. Auf den Betrieb, die Kalkulation und die praktische Betriebsgestaltung wirkt so die Steuer nicht anders ein als eine Ueberschußabführung, und der Ueberschuß

---

[122]) Gegen diese Ansicht: Vogt, WuG 1931, Sp. 779.

[123]) Vgl. von Bremen in WuG 1929, Sp. 837; noch einmal: Regiebetriebe, S. 38.

ist bekanntlich kein Unkostenposten, mag er auch vom Betriebsherrn vorgeschrieben und einkalkuliert sein. Sobald die Belange des Betriebes es erheischen, wird die öffentliche Körperschaft als Steuerhoheitsträgerin sich selbst als Verpflichtete den Steuerbetrag stunden oder erlassen. Der besteuerte Betrieb wird im Falle b den Steuerbetrag bedenkenlos von seiner Betriebskörperschaft vor- oder zuschußweise zur Verfügung gestellt bekommen, da dieser Betrag ja nach den Normen des Finanzausgleichs an die Körperschaft wieder zurückfließt. Der bei **wirklicher** Steuerabführung an eine betriebsfremde Körperschaft unrentable Betrieb **bleibt** im Falle voller Ertragshoheit für die betreibende Körperschaft **rentabel, wenn er nur** an sie **noch eine Barabführung in Gestalt der Steuer leistet**[124]). Insofern hat die Körperschaft immerhin noch ein erhebliches Interesse an der Aufrechterhaltung des — privatwirtschaftlich gesehen unrentablen — Betriebes. Da somit die Besteuerung eines Unternehmens durch die Betriebskörperschaft materiell den Charakter einer Verpflichtung zur Ueberschuß- und Gewinnabführung hat und **praktisch** dann **unterbleibt,** wenn aus wirtschaftlichen oder anderen Gründen solche Abführungen für unangebracht gehalten werden, so bedeutet sie **nicht Betriebsbelastung**[125]).

c) Zusammenfassung.

Es ist also festzustellen: eine Betriebsbelastung, — der Zweck der Betriebsbesteuerung, — wird in **den** Fällen nicht erreicht, in denen der betreibenden Körperschaft die volle Ertragshoheit zusteht.

Damit steht die vom Gesetzgeber statuierte **steuerliche Freilassung für öffentliche Betriebe in diesem Rahmen nicht in Widerspruch zum Gerechtigkeitsprinzip**[126]). Das bedeutet, daß — aus **Gerechtigkeitsgründen** jedenfalls nicht — die Heranziehung

1. von **Gemeindebetrieben** zu Gemeindesteuern und Zuschlägen (in Preußen auch zur Grunderwerbsteuer über bestimmte Grundstücke; s. o. S. 30),

---

[124]) Vogt, WuG 1931, Sp. 779.

[125]) Wenn darauf hingewiesen wird, daß durch solche buchmäßige Besteuerung immerhin ein Vergleich der Rentabilität und der finanziellen Verhältnisse der öffentlichen Betriebe mit solchen der vollbesteuerten Privatbetriebe und die Schaffung gleicher Kalkulationsgrundlagen ermöglicht würde, so ist zu beachten, daß ein solcher lediglich statistischer Grund natürlich kein selbständiger Grund für Besteuerung von öffentlichen Betrieben sein kann; darüber hinaus steht dem immerhin gerade für diesen Fall problematischen und im übrigen auch auf andere Weise erreichbaren Erfolg die Tatsache entgegen, daß die Besteuerung eine erhebliche Verwaltungsarbeit und starke Kostenlast verursachen würde. Mit Lotz scheint es zudem ehrlicher, gesetzlich Steuerfreiheit zu statuieren, als die Fiktion einer Besteuerung hervorzurufen (wie Lotz, BA 1929, Nr. 13, S. 234; a. A. für Gemeindebetriebe und Gemeindesteuern: von Bremen, WuG 1929, Sp. 838 (m. E. in sich widerspruchsvoll); Entwurf eines Gesetzes über die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden und Gemeindeverbände; a. A. auch Wagner, § 171, 1 a). Hiermit soll keineswegs gesagt werden, daß es unrichtig sei, wenn öffentliche Betriebe den fiktiven Steuerbetrag ihrer Preiskalkulation zugrundelegen. Vgl. Hensel a.a.O., Sp. 881.

[126]) Das heißt keineswegs, daß die Nicht-Belastung der Betriebe insoweit der Idealzustand sei und sonstigen allgemeinen Gerechtigkeitserwägungen unbedingt standhielt. Die Feststellung besagt nur, daß das Prinzip der steuerlichen Gerechtigkeit, das sich ja nur auf die Besteuerung und ihre Höhe, nicht auf die Finanzausgleichsregelung bezieht, eine steuerliche Erfassung nicht verlange.

2. von **Landesbetrieben** zu Gewerbe-, Grund-, Gebäude- und Stempelsteuern und
3. von **Reichsbetrieben** zu Vermögen- und Gesellschaftsteuern

nicht verlangt werden kann.

2. Stehen öffentliche Gas- und Eltwerke mit privaten und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen im Wettbewerb?

Insoweit hat sich die Untersuchung mit der zweiten, für die Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke als wesentlich erkannten Voraussetzung zu beschäftigen, der Frage, ob die privilegierten öffentlichen Gas- und Eltwerke einerseits und die besteuerten Betriebe, in der Hauptsache also privat- und gemischtwirtschaftliche Betriebe, andererseits in Wettbewerb zueinander stehen. Als Betriebe mit Wettbewerbscharakter sind öffentliche Betriebe nicht nur dann anzusehen, wenn sie den Privat- usw. Werken **wirklich** Konkurrenz machen, sondern auch schon dann,, wenn sie auf Konkurrenz mit Privatwerken **eingestellt** sind und bei veränderter Sachlage im Einzelfall in aktuelle Konkurrenz zu Privatwerken treten würden (latente, potentielle Konkurrenz).

Im übrigen ist nur die Frage zu beantworten, ob öffentliche Gas- und Eltwerke Konkurrenzbetriebe in diesem Sinne sind.

Die Frage, wer bei diesem Wettbewerb, — wenn ein solcher tatsächlich stattfindet, — besser abschneidet, m. a. W. die Frage der Konkurrenzfähigkeit im gebräuchlichen Sinne, der besseren Konkurrenzbedingungen, der Preisverhältnisse usw. interessiert nicht. Denn das Gerechtigkeitsprinzip will ja gerade durch steuerliche Gleichstellung erreichen, daß diese außerhalb der steuerlichen Bedingungen liegenden allgemeinen Bedingungen unberührt bleiben; es will keineswegs die bedingungsmäßig schlechter gestellten Betriebe steuerlich bevorzugen[127]).

a) Begriff der Konkurrenz.

„Was verstehen wir unter Konkurrenz, unter Wettbewerb überhaupt? Konkurrenz heißt zusammen-, nebeneinander laufen. Wir denken dabei jedenfalls an einen gesellschaftlichen Vorgang, an dem mehrere beteiligt sind. Sie konkurrieren, wenn sie ein gemeinsames Ziel erreichen wollen, sie streben nach ein und demselben; sie wissen, daß sie einen Wettlauf unternehmen, daß das Ziel von ihnen je nach ihren Kräften, ihrer Anstrengung früher oder später, besser oder schlechter, ganz oder halb oder garnicht erreicht wird. Wir sprechen von Konkurrenz im allgemeinen überall da, wo Machterfolge, Ehre, Vorteile, wirtschaftliche Güter nicht in unbegrenzter Menge

---

[127]) Damit ist der Einwand, öffentliche Gas- und Eltwerke oder private Gas- und Eltwerke seien besonders stark belastet, hier garnicht zu prüfen. Der Einwand hat entsprechend dem Gerechtigkeitsprinzip nur Bedeutung, wenn er zur Darlegung der Gemeinnützigkeit, bzw. zur Negierung des Erwerbscharakters öffentlicher Betriebe dienen soll. Die Prüfung dieses Punktes ist bereits in der Disposition vorgesehen.

vorhanden sind, wo die Beschränktheit des Erstrebten den Wettbewerb, ja den Kampf der Menschen oder der menschlichen Gesellschaft erzeugt“[128]). Dieses „soziale Verhältnis zwischen das gleiche Ziel anstrebenden Einzelwesen, Gruppen oder abstrakten Kollektiva, in dem die gegnerischen Einflüsse zusammengefaßt werden, die aus der Gleichheit des Strebens hervorgehen“[129]), nennen wir Konkurrenz. Die Art der Entscheidung der Konkurrenzkämpfe ist die allerverschiedenste: bald ist es der brutale Kampf, bald der Ausspruch eines Schiedsgerichts oder der öffentlichen Meinung, bald sind es freie Verträge, die erstrebt, abgeschlossen oder abgelehnt, günstig oder ungünstig gestaltet werden“[130]).

Die **wirtschaftliche** Konkurrenz setzt einen Markt mit Käufern und Verkäufern voraus. Beide Marktgruppen können unter sich in Wettbewerb zueinander stehen. Hier interessiert im folgenden nur die Konkurrenz der **Verkäufer.** Der Wettlauf der Verkäufer untereinander hat für jeden Verkäufer zum Ziel, seine Waren und Erzeugnisse möglichst günstig und möglichst zahlreich abzusetzen. Bei diesem Wettlauf ist letzten Endes **jeder** Verkäufer Gegner des anderen: denn je günstiger, d. h. mit je höherem Preise, und je häufiger der eine Verkäufer sein Produkt verkauft, desto geringer ist der Fonds, der dem Markt zur Abnahme der Güter der übrigen Verkäufer bleibt. Im Leben pflegt man diese entfernte Gegnerschaft aller Verkäufer untereinander nicht mehr als Konkurrenz zu bezeichnen. Als Konkurrenten werden nur solche Verkäufer anzusehen sein, die die **gleichen Bedürfnisse** des Marktes zu befriedigen streben und sich hierbei **spürbar** hindernd und bekämpfend im Wege stehen. Konkurrenten von Gas- und Eltwerken im allgemeinen Sinne und im Sinne des Gerechtigkeitsprinzips können daher nur solche Unternehmen sein, die wie diese auf die Deckung des Bedarfs an **Licht, Kraft und Wärme** hinarbeiten; andererseits müssen **all** diese Werke als mögliche Konkurrenzwerke in den Kreis der Betrachtung einbezogen werden. Es sind also nicht nur die Lieferwerke **gleichartiger** Produkte (Gas und Gas, Elektrizität und Elektrizität) auf ihre Wettbewerbslage zu untersuchen, sondern auch alle die Unternehmen sind zu beachten, die andersartige — aber der Befriedigung gleicher Bedürfnisse dienende Erzeugnisse (Surrogate) auf den Markt werfen. Der Befriedigung des menschlichen Bedarfs an Licht, Kraft und Wärme dienen Erzeugnisse wie Eltstrom, Gas oder Surrogate wie Kohle, Oel usw. nicht allein für sich, sondern zur Bedürfnisbefriedigung, zur Wirksammachung dieser Energie sind weiterhin Industriezweige tätig, die Maschinen, Apparate, Leitungen, Motore usw. herstellen; auch derartige Unternehmen sind auf ihre Konkurrenzlage zu prüfen. Nach diesen Gesichtspunkten sind gegenüberzustellen öffentliche Gas- und Eltwerke auf der einen Seite und besteuerte, d. h. private[131]) Werke, die Gas, Elektrizität, Surrogate oder Maschinen und Werkzeuge für den Konsum dieser Energiearten erzeugen und für den allgemeinen Bedarf liefern, auf der andern Seite.

---

[128]) Schmoller, Grundriß der allgem. Volkswirtschaftslehre. München-Leipzig 1923, II. Teil, S. 45, § 158.

[129]) L. v. Wiese, Hdb. d. Staatsw. Art. „Konkurrenz“.

[130]) Schmoller a.a.O.

[131]) Vgl. oben S. 3.

b) Konkurrenz der Energieverkäufer.

α. Konkurrenz der Verkäufer gleichartiger Energieprodukte.

Will man das Konkurrenzverhältnis zwischen öffentlichen Gas- und privaten Gas-, öffentlichen Elt- und privaten Eltwerken, also zwischen Unternehmen, die das **gleiche** Erzeugnis auf den Markt bringen, betrachten, so möge zum besseren Ueberblick zunächst die Bedeutung der beiden Gruppen von Betrieben aufgezeigt werden, deren Konkurrenzverhältnis untersucht werden soll, die Bedeutung also der öffentlichen Werke einerseits und der privaten und gemischtwirtschaftlichen Werke andererseits.

Nach der Statistik der Eltwerke (herausgeg. von der Vereinigung der Eltwerke e. V. Berlin), die zwar nur 602 Werke von den der Schätzung nach vorhandenen 3400 Werken, jedoch die Werke mit fast 95 % der Gesamtstromabgabe erfaßt, gab es im Jahre 1928 (die Klammerzahlen gelten für das Jahr 1931 und stammen aus der gleichen Quelle):

Art der O.-Form:	Zahl:	Erzeugung in % d. Gesamterzeugg.
öffentliche Werke	338 (319)	49,7 % ohne Reichselektrowerk
gemischtwirtschaftliche Werke	104 (119)	33,9 %
private Werke	160 (126)	16,4 %

Eine Zählung der amtlichen Produktionsstatistik ergab für 1930:

Besitzverhältnisse:	Zahl:	Stromerzeugung in Mio. KWh:
Reichsbetriebe	7	2 246,6
Reichsbahnbetriebe	54	256,2
Länderbetriebe	25	1 470,8
Provinzbetriebe	8	50,7
Kreisbetriebe	23	54,7
Gemeindebetriebe	586	3 296,1
Betriebe mehrerer öffentl. Körperschaften	102	2 227,7
öffentliche Betriebe insg.	805	9 662,8
gemischtwirtsch. Betriebe	165	4 617,8
private Betriebe	617	1 690,9
insgesamt:	1 587	15 911,5[132])

An Gaswerken zählte man im Jahre 1928 1209 Betriebe mit einer Gesamterzeugung von 3,5 Mia. cbm, im Jahre 1931 1254 Werke mit 3,58 Mia. cbm Erzeugung. Ueber Zahl und Erzeugung der gezählten Gaswerke gibt, getrennt nach Organisationsformen, folgende Tabelle Auskunft:

[132]) Aus: Wirtschaft und Statistik 1932, S. 327. Stat. Jahrbuch 1933, S. 136.

Art der Org.-Form:	Jahr:	Zahl:	Erzeugung in % d. Gesamterzeugg:
öffentliche Gaswerke	1928	981	84,5 %
	1931	1 015	86,6 %
gemischtwirtschaftl.	1928	78	12 %
	1931	131	11,8 %
private Gaswerke	1928	150	3,5 %
	1931	108	2,2 %[133])

Es herrscht demnach keineswegs die besteuerte oder die unbesteuerte Betriebsform derart vor, daß sie die Betriebe der andern Form überdeckt und praktisch die Gas- oder Eltwirtschaft von Unternehmen der einen Form allein betrieben würde, vielmehr zeigt sich, daß der private und gemischte Betrieb beachtlich neben dem öffentlichen Betrieb besteht.

Wenn der Gesetzgeber in seiner Begründung zur steuerlichen Befreiung von öffentlichen Gas- und Eltwerken ein Konkurrenzverhältnis zwischen den der Organisationsform nach verschiedenen Betriebsgruppen verneint, so hat er richtig erkannt, daß die Energielieferung wie die gesamte Energiewirtschaft unter anderen marktlichen Bedingungen steht als die Lieferung des Großteils der übrigen Produkte und Erzeugnisse. Während bei diesen meist freie Konkurrenz herrscht, soweit man die freiesten Formen des heutigen Wirtschaftslebens noch als freie Konkurrenz bezeichnen kann, sind in der Energiewirtschaft zwei Momente zu beachten, die auf die Wettbewerbslage Einfluß gewinnen.

Zunächst: alle Energieunternehmen sind wegen der Eigenart ihrer Erzeugnisse in größerem Umfange als andere Werke gezwungen, zur Produktion, insbesondere aber zur Fortleitung und Verteilung der Energie in höchstem Maße **festes Realkapital** zu verwenden: In den Erzeugungsanlagen, Rohrleitungen, Kabelnetzen, Hochspannungen, Hochdruckleitungen, Umschaltwerken, Gas- und Eltmessern usw. sind große Summen festgelegt. Dieses „gebundene" Kapital kann, wenn es nicht länger für seinen ursprünglichen Zweck gebraucht wird, „entweder garnicht oder nur unter mehr oder weniger bedeutenden Verlusten für andere Zwecke dienlich gemacht und nach anderen Orten übergeführt werden"[134]). Wenn ein zweites konkurrenzfähigeres gleichartiges Unternehmen dem ersten Betriebe als Wettbewerber entgegentreten würde, so würde wirtschaftlicherweise das erste Unternehmen die Erzeugung und Lieferung nicht einstellen und aufgeben, sondern würde seinerseits die Konkurrenz aufnehmen, selbst wenn es unter den Selbstkosten liefern müßte. Denn „solange der Preis es möglich macht, die **laufenden** Betriebskosten zu decken und darüber hinaus noch einen wenn auch kleinen Ertrag des gebundenen Kapitals zu erzielen, ist es besser, die Produktion fortzusetzen, als das Unternehmen niederzulegen. Im letzten Falle würde das Kapital

---

[133]) Aus: EAK, S. 40; Gaskalender 1931; die mitgeteilten Zahlen beruhen auf den Angaben des Deutschen Vereins von Gas- und Wasserfachmännern e. V. Berlin und zählen nur die Mitgliedwerke mit über 90 % der Gesamterzeugung.

[134]) Cassel, S. 100.

vielleicht vollständig verloren sein, im ersten wirft es doch immer noch einen Ertrag ab. Unter solchen Umständen kann ein Unternehmen, das seine vollen Produktionskosten nicht deckt, lange Zeiten aufrecht erhalten werden“[135]). Das Ergebnis dieses gegenseitigen, immer wieder verschärften Wettbewerbes wird das sein **können,** daß auch das eindringende Unternehmen unrentabel wird. Dieses Risiko kann möglicherweise den Unternehmer hindern, mit dem ersten Betrieb überhaupt den Wettbewerb aufzunehmen. Wird aber der Wettbewerb auf dem Markte aufgenommen, so kann bei entsprechender Stärke des eindringenden Unternehmens das andere Unternehmen sehr wohl auf die Dauer verdrängt werden: denn da dessen Realkapital mit der Zeit abgenutzt wird, ist die auf seiner Unbeweglichkeit beruhende Folge an sich schon zeitlich begrenzt; es wird den Betrieb aber auch dann einstellen müssen, wenn der Preis die laufenden Betriebskosten nicht mehr deckt, die Produktion also einen dauernden Zuschuß erfordert. Je nach der Kapitalkraft oder Rentabilität des eindringenden Konkurrenzunternehmens, — hier ist vorausgesetzt, daß an sich eine Konkurrenz möglich ist, — wird der Augenblick der ganzen oder teilweisen Verdrängung früher oder später eintreten. Die starke Kapitalintensität der behandelten Wirtschaftszweige schließt demnach hier wie immer den Wettbewerb nicht schlechthin aus, sondern die Gebundenheit des Kapitals, seine mangelnde Beweglichkeit bedeuten nur: es werden an die Wettbewerbsfähigkeit höhere Anforderungen gestellt: insofern wird eine gewisse Einschränkung der Konkurrenzmöglichkeit erreicht[136])[137]).

Das zweite Moment, das als charakteristisches Merkmal der ganzen heutigen Energieversorgung[138]) den gleichartigen Wettbewerb beeinflußt, liegt **in der Art und der Führung der Verteilungs- und Zuleitungsanlage.**

Die Erstellung des der Energieverteilung an einen größeren Abnehmerkreis dienenden Leitungs-, Kabel- oder Rohrnetzes ist denkbar unter Benutzung eigener oder fremder Grundstücke. Es liegt auf der Hand, daß die öffentliche Straße (für Ueberlandkabel und -rohrleitungen werden häufig auch Eisenbahndämme benutzt) der gegebene Weg für die Durchführung aller Leitungen ist: sie gestattet eine relativ geradlinige, daher wenig kostspielige und hindernislose Durchleitung, gestattet den leichten Anschluß an eine Vielheit von Abnehmern durch kürzeste Stichleitungen, und zur Benutzung fast des gesamten der Durchleitung dienenden Geländes durch den Nicht-Eigentümer ist — in entsprechenden Versorgungsgebieten — nur **eine** Genehmigung, die des Straßeneigentümers, erforderlich. Wenn der Wegeeigentümer, fast stets eine öffentliche Körperschaft, nicht selbst die Elektrizitäts- und Gasversorgung betreibt, so vergibt er die Benutzung seines Wegeeigentums an einen anderen Unternehmer durch den sog. Konzessionsvertrag[139]). In erster Linie ist die Gewährung dieses Benutzungsrechtes am

---

135) Cassel, S. 101.

136) Vgl. Cassel, S. 101 f.

137) Für ungleichartige Konkurrenz gilt diese Erwägung nur dann, wenn es sich um verschiedene Güter handelt, die viel festes Kapital auf beiden Seiten erfordern, z. B. Gas und Elektrizität, nicht jedoch, wenn Gas oder Elektrizität mit Kohle, Petroleum usw. usw. in Konkurrenz treten.

138) Ebenso übrigens wie der Wasserversorgung und zum Teil der Verkehrswirtschaft.

139) Der privatrechtlicher Vertrag ist und mit der öffentlich-rechtlichen Konzessionierung eines Betriebes im Sinne der Gewerbeordnung nichts zu tun hat (Henke, S. 8 u. 118; vgl. RGZ, Bd. 108, S. 204 usw.).

Straßensystem Inhalt des Konzessionsvertrages. Da die Anlagewerte für Erzeugung und Verteilung in der Energiewirtschaft im Verhältnis zum Jahresumsatz recht erheblich sind[140]), andererseits die Anlagekosten der Verbindungs- und Verteilungsleitungen vom Werk bis zum Verbraucher im Verhältnis zu denen des eigentlichen Erzeugungswerkes selbst bedeutend und wenigstens in der Eltwirtschaft stets erheblich höher sind als diese Kosten[141]), so bringt es dieser Umstand mit sich, daß die Konzessionsverträge auf **längere Jahrzehnte** geschlossen werden müssen, sollen sie dem Lieferanten die Abschreibung seiner Anlagen gestatten. Um sich vor der Konkurrenz eines gleichen Unternehmens zu schützen, die zur Preisgabe des gesamten in den Verteilungsnetzen investierten Kapitals zwingen könnte, sichert sich der Lieferant weiterhin konzessionsvertraglich im Regelfalle auch die **Ausschließlichkeit des Straßenbenutzungsrechts.**

In der Art dieser durch den Konzessionsvertrag geschaffenen Lage, — oder, wenn der Wegeeigentümer selbst Unternehmer ist, in der selbstverständlich ausschließlichen Benutzungsmöglichkeit der natürlichen Verteilungswege, — liegt das Eigentümliche der Versorgungswirtschaft gegenüber den Unternehmen in anderen Wirtschaftszweigen.

Aus der „Ausschließlichkeit" der Straßenbenutzung durch einen Unternehmer für längere Jahrzehnte hat man ein Energiemonopol oder doch eine monopolartige Stellung der konzessionierten und der von öffentlichen Körperschaften im eigenen Gebiet betriebenen Energiewerke und also ihre Unberührbarkeit durch Maßnahmen anderer Unternehmen in bezug auf Preis und Kundenkreis hergeleitet.

Ist diese Vorstellung berechtigt? Sind Elt- und Gaswerke infolge der umrissenen Verhältnisse wirklich unabhängig von dem Verhalten und den Maßnahmen anderer Verkäufer?[142]).

Da die Sonderstellung von Energieunternehmen nicht auf Rechtssatzung, sondern auf dem Straßenmonopol öffentlicher Körperschaften und der Gepflogenheit ausschließlicher Vergebung der Straßenbenutzung beruht, so liegt zweifellos kein Monopol im Sinne etwa des **auf dahingehender Rechtsregelung allein** aufgebauten Branntweinmonopols vor. Rechtlich ist also jeder Energielieferant in der Lage, seine Energie an solche Abnehmer zu leiten, die im Gebiet eines konzessionierten Werkes[143]) ihren Wohnsitz haben[144]), wie andererseits der Abnehmer auch **rechtlich** nicht gehindert ist, von beliebigen Lieferanten seinen Energiebedarf zu decken.

---

140) Vgl. unten S. 92.

141) S. unten S. 57 ff.

142) Wie sich die Energie k ä u f e r verhalten, daß sie zur E i g e n erzeugung z. B. übergehen können usw. usw., ist hier nicht zu untersuchen, mindestens nicht insoweit, als das Verhalten der A b n e h m e r nicht auf Maßnahmen der V e r käufer zurückzuführen ist. Die „Aushöhlung des Energiemonopols durch Eigenerzeugung" usw., die gern ins Feld geführt wird, ist also kein Argument. Vgl. aber S. 46.

143) Unter konzessionierten Werken sind im folgenden auch die Betriebe einer öffentlichen Körperschaft verstanden, die das eigene Gebiet versorgen.

144) Um auch diese rechtliche Stellung zu erreichen, schließen die Unternehmer zur Sicherung ihres Versorgungsgebietes mit anderen Lieferanten Verträge zur Aufteilung der Gebiete, sog. Demarkationsverträge. Solche Verträge sind jedoch nur in großen Verhältnissen üblich (Henke, S. 132) und binden nur die Vertragspartner, nicht außenstehende Dritte.

Beachtet man, daß der angeblich monopolartige Charakter der Energiebetriebe aus der Straßenbenutzung und dem Straßenmonopol der öffentlichen Hand entspringt, so können alle **diejenigen** Betriebe, die nicht auf die Durchleitung ihrer Energie durch das Straßenareal öffentlicher Körperschaften angewiesen sind, und ferner alle übrigen Energieunternehmer für **die** Geschäfte, die sie ohne Straßenbenutzung vornehmen, eine Monopolstellung nicht beanspruchen.

Wettbewerb herrscht demnach auf dem Markte solcher Erzeugnisse, die nicht die spezifischen Energieerzeugnisse der Gas- und Eltwerke sind, sondern als Nebenprodukte, wie Graphit, Koks, Teer, Ammoniak, Naphtalin, Schwefel, Benzol usw. in der Gasindustrie, als Produkte einer zusätzlich betriebenen Erzeugung, oder als Handelsgüter, — Heiz-, Meß-, Haushaltungsapparate, Beleuchtungskörper usw. —, vertrieben werden. Hierher gehören auch besondere Arbeits- und Dienstleistungen der Energieunternehmen, insbesondere Installationsarbeiten[145]).

Fernerhin muß ein großer Teil der Versorgerwerke **hinsichtlich seiner eigentlichen Energieproduktion** von vornherein aus dem Kreis der Unternehmen ausscheiden, für die nach dem Gesagten eine monopolistische Stellung überhaupt in Frage kommt.

Da sind zunächst die sog. Blockzentralen, kleine Eltwerke, die innerhalb eines Häuserblocks errichtet, nur diesen Block versorgen, also ohne Ueber- oder Durchquerung von Straßen und Wegen ihre Abnehmerschaft erreichen. In den Jahren 1885—1890 waren diese Blockwerke die Hauptlieferanten von elektrischem Strom, die Eltversorgung wurde anfänglich nur von ihnen betrieben[146]). Wenn ihre Zahl, vor allem ihre Bedeutung auch ganz wesentlich abgenommen hat, so sind sie doch immerhin erwähnenswert. Als nicht ausschließlich benutzungsberechtigte Werke sind sie der Konkurrenz jedes anderen gleichartigen Werkes, insbesondere auch der der konzessionierten Unternehmen, ausgesetzt[147]).

Ferner kommen als offenbare Nichtmonopolbetriebe diejenigen Gas- und Eltwerke in Betracht, die als Eigenanlagen oder Zechenkokereien fremde an der Peripherie eines Versorgungsgebietes gelegene oder auf andere Weise ohne Straßenbenutzung erreichbare Gewerbetreibende und Kleinabnehmer, insbesondere aber Fabriken und Bahnen beliefern.

Diese beiden Arten von Werken sind nicht nur nicht Monopolbetriebe, sondern darüber hinaus zeigt Dasein und Wirken dieser Werke, ‚daß auch die Belieferungsausschließlichkeit der konzessionierten. straßenbenutzenden

---

145) In den Anfangszeiten der Energiewirtschaft sahen zwar die Konzessions- und Versorgungsverträge vielfach Bestimmungen vor, daß der Anschlußinhaber bei Vermeidung der Energiesperre die Ausführung von Installationsarbeiten und die Lieferung von Material und Apparaten an keine andere Stelle als den Unternehmer vergeben dürfe. Durch die Entwicklung jedoch, insbesondere durch das Werden eines leistungsfähigen Installateurgewerbes, ist diese Installations- und Materialausschließlichkeit lange überholt (Henke, S. 129).

146) So Schmitt in: Hdwb. d. Staatsw., Art. Eltindustrie und Eltwirtschaft; vgl. die Entwicklung der einzelnen Werke, z. B. „25 Jahre Kommunales Elektrizitätswerk Mark A.-G., Hagen", Festschrift S. 8; ferner Henke, S. 144; EAE, S. 441, 442.

147) Blockzentralen sind durchweg Privatwerke; in der Gaswirtschaft kennt man aus einleuchtenden Gründen derartige kleine Versorgerwerke nicht.

Unternehmen gefährdet ist, insofern als jene und alle Werke bei entsprechender Lage nicht auf Straßenbenutzung angewiesen sind und daher ohne Genehmigung einer **Straßen**eigentümerin in das Gebiet des konzessionierten Unternehmens eindringen können[148]).

Die Bedeutung allein der Eigenanlagen als unmittelbare Fremdlieferanten von Strom[149]) zeigt die nachfolgende Tabelle: wenn auch zu berücksichtigen ist, daß die Lieferung der Eigenanlagen zum Teil im Einverständnis mit dem konzessionierten Werke vorgenommen wird[150]), so ist doch meines Erachtens die Belieferung in der Hauptsache auf die geschilderten Verhältnisse, die Erreichung des Abnehmers ohne Benutzung des Wegenetzes, zurückzuführen und gegen den Willen des Konzessionsbetriebes erfolgt[151]).

Verbrauchergruppen:	Stromversorgung durch Versorgerwerke:	Eigenanlagen:
	Mio. KWh	Mio. KWh
gewerbl. Betriebe	8 703,8	457,8
davon:		
Bergwerksbetr./Kokereien	347,2	105,2
Hochöfen/Stahlwalzwerke	565,3	48,7
chem. Fabriken/Metallhütt.	2 754,4	233,6
Papier-/Zellstoffabr.	432,2	17,6
landwirtsch. Betriebe	624,7	16,6
Bahnen	1 126,7	19,0
öff. Beleuchtung	185,3	3,3
Haushaltungen, Gewerbetreibende u. sonst. Kleinabnehmer	2 823,6	52,0[152])

Von dem 1930 verkauften Eltstrom stammten also etwa 13,5 Mia. KWh von allgemein der öffentlichen Versorgung dienenden (= straßenbenutzenden) Werken, 0,5 Mia. KWh, nahezu 4 % also, von Eigenanlagen. In der Abnehmergruppe: gewerbliche Betriebe überschritt der Verkaufsanteil der Eigenanlagen 5 %, in der Untergruppe: chemische und metallurgische Industrie gar 8 %. Bedenkt man, daß gerade diese Gruppen die für den Verkäufer wertvollsten sind[153]), so leuchtet die beachtliche Konkurrenz der Eigenanlagen gegenüber den der öffentlichen Versorgung dienenden Eltwerken und die fühlbare Aushöhlung, die die Monopolstellung dieser Betriebe dadurch

---

148) Vgl. den Fall OLG Kiel vom 17. 6. 1915, in Seufferts Arch. 1915, Nr. 81; Das Eltwerk Hamburgs klagte sehr über die Konkurrenz der Blockzentralen. EAE, S. 441/442.

149) Also Eigenanlagen als Versorgungsunternehmen! S. o. S. 4.

150) S. u. S. 41.

151) Konkurrierend wirkt die Lieferung in beiden Fällen. S. u. S. 41.

152) Aus: Wirtschaft und Statistik, 1932, S. 329, Stat. Jahrbuch 1933, S. 136: Die Tabelle gilt für das Jahr 1930. Bei der Verbrauchergruppe landwirtschaftliche Betriebe sind solche Gemeinden bis 2000 Einwohner einbezogen, die Strom für eigene Rechnung verteilen.

153) S. u. S. 59 ff.

erfahren müßte, ein. Gleichzeitig zeigt die Tafel, welch erheblicher Teil der Energieversorgung durch offenbare Nichtmonopolbetriebe bewirkt wird.

Inwieweit die Zechenkokereien[154]) unmittelbar in das Versorgungsgebiet der Gaswerke eindringen, ist nicht festzustellen, da nur Zahlen über das abgesetzte Gas[155]), nicht über das **unmittelbar** abgegebene Gas vorliegen: unter dem behandelten Gesichtspunkt interessiert aber nur der unmittelbar an den Konsumenten gelieferte Teil der Gesamtabgabe, nicht die an Gaswerke zum Weiterverkauf abgesetzte Menge.

Ueber diese Fälle hinaus, in denen ein drittes Unternehmen **ohne Benutzung des Straßensystems** in die Abnehmerschaft eines Werkes, sei es eines konzessionierten oder nichtkonzessionierten Werkes eindringt, ist dem Dritten diese Einbruchsmöglichkeit und damit die Schwächung der marktlichen Stellung des betroffenen Betriebes in den weiteren Fällen gegeben, in denen auch der Dritte das Wegenetz, dessen Gebrauch bereits einem andern Unternehmer zugesagt ist, benutzen darf. Sofern der Dritte nicht durch einen mit dem bereits konzessionierten Unternehmen abgeschlossenen Demarkationsvertrag gebunden ist, ist solches Eindringen durchaus denkbar.

Hat der Straßeneigentümer dem konzessionierten Unternehmen nicht die Ausschließlichkeit der Versorgung und Benutzung zugesichert, so ist er durch den Konzessionsvertrag nicht gehindert, das gleiche Straßenbenutzungsrecht auch weiteren Unternehmern zu gewähren[156]). Mit der Genehmigung des Straßeneigentümers erwirbt der Dritte das Recht, die Straße zur Fortleitung seiner Energieprodukte und zur Belieferung der erreichbaren Abnehmer zu benutzen.

Selbst wenn der Konzessionsgeber gegen seine Verpflichtung, dem Konzessionsnehmer die ausschließliche Wegebenutzung zu gewähren, verstößt, kann dieser Vertragsbruch im Regelfalle nicht die Gültigkeit der zweiten Durchleitungsgenehmigung beeinflussen: der Dritte kann also trotz des ersten Konzessionsvertrages ungehindert in das Versorgungsgebiet eindringen[157]).

Weitere leichte Einbruchsmöglichkeit besteht in den Fällen, in denen nicht das ganze Straßenareal eines Versorgungsgebietes im Eigentume des oder der Konzessionsgeber steht, und der Konzessionsvertrag demnach nicht das Durchführungsrecht für alle Straßen und Wege gibt. — Die Entwicklung der Energiewirtschaft brachte es mit sich, daß die Versorgungsgebiete kleinerer Unternehmen verschwanden und in denen der großen Unternehmen aufgingen. Zur Erfassung des Straßennetzes dieser so entstehenden großen Versorgungsgebiete genügte im Regelfalle nicht die Konzession **eines** Grundeigentümers, sondern erforderlich war die Genehmigung der mehreren Straßeneigentümer. Ist einer der vielen Straßeneigentümer eines größeren Versorgungsgebietes absichtlich oder unbeabsichtigt übergangen, so ist dieser nicht gehindert, einer innerhalb oder außerhalb des Versorgungsgebietes liegenden Energiezentrale seinerseits die Befugnis zur Durchleitung ihrer Energie durch seine Straßen zu gewähren und so die Ausschließlichkeit der

---

154) Die Eigenanlagen der Gaswirtschaft!

155) S. o. S. 4.

156) Vgl. Passow, S. 79, 124; Henke, S. 116.

157) Vgl. RGZ, Bd. 91, S. 170; Henke, S. 132. Die beiden genannten Möglichkeiten scheiden praktisch dann aus, wenn die öffentliche Wegeeigentümerin selbst die Versorgung ihres Gebietes betreibt.

Belieferung durch den ersten Konzessionsinhaber zu gefährden oder ganz zu beseitigen[158]).

Häufig beruht die Belieferung industrieller Großabnehmer durch außenstehende Werke auf Vertrag dieses Lieferwerkes mit dem konzessionierten Unternehmen, das für die Abtretung seines Großkunden regelmäßig ein, wenn auch geringeres, Entgelt enthält. So bleibt fast stets bei der Belieferung eines Verteilerwerkes die Versorgung der im Gebiet dieses Verteilerwerkes liegenden Großabnehmer oder einzelner dieser Großabnehmer Sache des Erzeugerwerkes[159]). Ebenso bleibt meist dem Lieferwerk die Belieferung seines im Gebiet des Abnehmerwerkes sitzenden „Konzernwerkes", d. h. eines mit dem Lieferwerk im gleichen Konzern o. ä. zusammengeschlossenen Werkes vorbehalten[160]). Wenn die Kundenwegnahme in diesen Fällen auch mit Genehmigung des Konzessionsinhabers selbst erfolgt, so gestattet dieser dem Dritten die Zuführung seiner Energie doch nur unter einem gewissen Zwang, der aus der Ueberlegenheit des Dritten und der Abhängigkeit des Konzessionsinhabers von diesem entspringt. Die konzessionierten Unternehmen geben einzelne Großabnehmer umso weniger gern ab, als ein einzelner Käufer unter Umständen die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens grundlegend beeinflussen kann[161]). Dieser zwar äußerlich vertragliche, dennoch aber erzwungene Einbruch in das konzessionierte Absatzgebiet eines Unternehmens, der zudem den wertvollsten Teil der Abnehmerschaft erfaßt, bedeutet eine nicht unerhebliche Abschwächung der Belieferungsausschließlichkeit.

Im übrigen geht die Gefährdung dieser ausschließlichen Belieferungsmöglichkeit allein aus der Tatsache hervor, daß die einzelnen Unternehmen, und zwar in der Hauptsache nur die größeren Unternehmen, ihre Absatzgebiete durch Demarkationsverträge sichern[162]).

Diesem Einzeleinbruch von dritten gleichartigen Werken in das einem bestimmten Unternehmen zuerteilte Versorgungsgebiet, dem Kampf um den Einzelabnehmer, steht der Kampf um die direkte oder indirekte Versorgung ganzer Gebiete und Gebietsteile zur Seite.

Während in den ersten Jahrzehnten der Energiewirtschaft grundsätzlich jedes Lieferwerk gleichzeitig Erzeuger der gelieferten Energie war, haben sich die Verhältnisse in beschleunigtem Tempo insbesondere nach dem Kriege von Grund auf geändert. Einmal wurden im Bau und Betrieb von Energiegroßerzeugungsanlagen bedeutsame Fortschritte erzielt, die auf neueren For-

---

158) Erfolgt die Durchführung von Leitungen durch das Gebiet eines fremden Werkes im Wege der Enteignung, so wird in Preußen von den Enteignenden die Verpflichtungserklärung verlangt, ohne Zustimmung des konzessionierten Werkes in dessen Gebiet keine Energie abzugeben (vgl. Henke, S. 14). An sich ist die Verpflichtung schon bezeichnend.

159) Vgl. Passow, S. 12, 93.

160) EAE, S. 148.

161) Benutzungsdauer! Spitzenausgleich! Henke S. 3; vgl. u. S. 59 ff.

162) S. o. S. 37; vgl. Passow, S. 10: Durch den Demarkationsvertrag zwischen dem RWE und verschiedenen Eltwerken Westfalens wurde „ein mit großer Heftigkeit geführter Konkurrenzkampf" beendet und „für einen großen Teil des für die Stromversorgung in Frage kommenden Gebietes die Konkurrenz zwischen den genannten Werken vertraglich ausgeschlossen; das Gebiet nördlich der Lippe und südlich der abgegrenzten Interessensphären sollte jedoch für die Konkurrenz freibleiben". Vgl. ferner Frank, EAE, S. 429; Handb. d. öff. Wirtsch., S. 23 u. v. a.

schungen und besseren Verfahren in der Wärmetechnik, insbesondere in wirtschaftlich erfolgreicheren Methoden der Kohleverwertung beruhten; dazu kamen neuere Erfahrungen und Möglichkeiten in der Energiefortleitung durch die Vervollkommnung der Starkstrom- und Hochdruckferngasleitungen. Endlich stellten erweiterte Wärmeversorgung von Haushalt, Gewerbe und Industrie durch Gas, erweiterter Lichtverbrauch in Verkehr und Gewerbe, weitestgehende Umstellung des Kraftbedarfs auf Elektrizität, an die Energielieferanten die höchsten Anforderungen.

Aus diesen Gründen gaben eine Reihe insbesondere kleinerer Werke ihre Eigenerzeugung ganz auf und blieben nur als reine Verteilerwerke bestehen, die ihre Energie von anderen Erzeugern bezogen[163]). Andere Werke, deren Eigenerzeugung zur Befriedigung ihrer Abnehmer nicht ausreichte, waren auf ständigen Fremdbezug eines Teils ihrer Energie angewiesen. Endlich schlossen eine Reihe von Werken gegenseitig Kuppelungsverträge, um Reservenenergie und Energie zur Lastenverteilung in der Zeit stärkster Inanspruchnahme zur Hand zu haben.

Für das Verhältnis dieser Erzeuger- und Lieferwerke zu den Verteiler- und Abnehmerbetrieben können monopolistische Einschläge und Bindungen auch nicht andeutungsweise festgestellt werden.

Regelmäßig hat jedes Werk ein Gebiet zu versorgen, das **nicht** gänzlich vom Versorgungsgebiet **eines** andern Unternehmens **umschlossen** ist, sondern das an die Gebiete **mehrerer Energieunternehmen angrenzt.** Will jenes Werk die Produkte fremder Werke abnehmen, so werden die Leitungs- und Rohrnetze des Liefer- und des Abnehmerwerkes an irgendeiner oder an mehreren Stellen aneinandergeschlossen. Zufolge der vielseitigen Anschlußmöglichkeit, die auf der Ausdehnung des Leitungsnetzes über die Größe des Versorgungsgebietes und auf der Länge der Gebietsgrenze beruht, ist das Abnehmerwerk nicht wie der private oder industrielle Abnehmer auf ein einzelnes bestimmtes Lieferwerk angewiesen, sondern es hat die Wahl zwischen den mehreren von seinem Netz berührten Erzeugern.

Das Gleiche gilt auch dann, wenn das Versorgungsgebiet des Abnehmerwerkes **inmitten** des größeren Versorgungsgebietes **eines** anderen Werkes liegt. In der Regel ist jenes Versorgungsgebiet von einer solchen Größe und Ausdehnung, daß es nicht nur durch Straßen, die im Eigentum der Konzessionsgeberin des Nachbarunternehmens stehen, mit der Außenwelt verbunden ist, sondern auch durch solche Straßen und Wege, die einer anderen Körperschaft oder Privatperson gehören. Es besteht aber auch die Möglichkeit, daß die Konzessionsgeberin selbst ohne Vertragsverletzung die Durchleitung durch ihr Straßennetz genehmigen kann, sofern sie dafür sorgt, daß das durchleitende Werk seine Energie nicht im Gebiete des konzessionierten Werkes absetzt, sondern lediglich **durch**leitet[164]). Unter Umständen wird es sich für das Lieferwerk gar lohnen, das Versorgungsgebiet des Nachbarunternehmens durch Benutzung von Geländestreifen, die im Eigentum der verschiedensten Privatleute stehen, zu durchqueren; notfalls bleibt ihm der Weg der Enteignung[165]).

---

[163]) Passow, S. 123; Deku, ZfKWuKP 1930, Sp. 1271 u. 1273; usw.

[164]) In dieser Verbindung seien an die Ferngasleitungen der Ruhrgas A.-G. Ruhrgebiet — Hannover, die Leitungen des RWE Ruhrgebiet - Vorarlberg erinnert. Vgl. auch o. S. 40 f.

[165]) S. o. S. 41.

Welche Bedeutung gerade das Verhältnis zwischen den einzelnen gleichartigen Werken als Liefer- und Abnehmer- (Wiederverkäufer-, Verteiler-) werke hat und welche Bedeutung dem Güteraustausch unter ihnen im Rahmen der Gesamtenergieversorgungswirtschaft zukommt, zeigt die folgende Untersuchung[166]).

Reine Erzeugerwerke, d. h. Werke, die nicht auf Fremdbezug angewiesen waren, sondern sämtlichen abgegebenen Strom auch selbst erzeugten, waren nur 11 (17) Werke von 99 (92).

Reine Verteilerwerke, d. h. Werke, die nicht selbst erzeugten, sondern allen Strom ausschließlich von anderen Werken bezogen, waren 33 (29) Unternehmen.

Mehr als die Hälfte aller Betriebe, nämlich 55 (49) von 99 (92) waren gemischt Erzeuger- und Bezieherwerke.

In den einzelnen Städtegruppen betrugen die Zahlen für Eigenerzeugung und Fremdbezug, soweit sie für die beiden untersuchten Jahre und die gleichen Werke (89) und Städte (81) gemeinsam feststehen:

Städtegruppen:	Jahr:	Eigenerzeugung:	Fremdbezug:
		KWh	KWh
über 200 000 Einw.	1929	3 276 337	1 416 743
	1930	3 178 328	1 397 896
von 100—200 000 Einw.	1929	629 162	344 387
	1930	551 845	360 747
von 50—100 000 Einw.	1929	237 790	588 231
	1930	224 574	583 992
über 50 000 Einw.	1929	4 143 289	2 121 571
	1930	3 954 747	2 118 061[167])

Für die kleineren Städte und Gemeinden sprechen die Verhältnisse, wie bereits die Tendenz der vorstehenden Tafel erkennen läßt, noch stärker zugunsten der Verteilerwerke[168]). Die Tafel zeigt auch, daß allgemein die Entwicklungsrichtung zum stärkeren Fremdbezug geht.

Nach der Volks-, Berufs- und Betriebszählung 1925 gab es 4221 Eltwerke (techn. Betriebseinheiten) mit 51 411 beschäftigten Personen, davon

166) Die Untersuchung ist angestellt für das Jahr 1930 (1929) bzw. 1930/31 (1929/30) in den 96 (92) größten deutschen Städten mit Ausnahme von 8 (6) Städten. Das Versorgungsgebiet der erfaßten Werke stimmt nicht stets mit dem Gebiet der belieferten Stadt überein, die Bewohnerzahl des Versorgungsgebietes kann von der Einwohnerzahl der Stadtgemeinde abweichen. — Von den Eltwerken, die die in die Untersuchung einbegriffenen 88 (86) Städte belieferten, war der Charakter der Werke als Erzeuger-, Verteiler- oder gemischte Werke einwandfrei bei 99 (92) Werken mit einem Versorgungsgebiet von über 20 Mio. Einwohnern festzustellen.

167) Aus: Stat. Jahrb. deutsch. Städte, 26. Jahrg. 1931, 27. Jahrg. 1932, Kap. Gas- und Eltversorgung. Die letzte Tabelle ist entnommen dem 27. Jahrg., S. 91.

168) Vgl. EAE, S. 35.

waren Erzeugerwerke 2160 mit 33 941 Personen und Verteilerwerke 2061 mit 17 770 Personen[169])[170]).

Ferner: von den insgesamt 14 Mia. KWh, die im Jahre 1930 in Deutschland verkauft wurden, wurde weit mehr als die Hälfte, nämlich 8,3 Mia. KWh, zunächst an Wiederverkäufer, d. h. Verteilerwerke, abgegeben[171]).

In der Gasversorgung geht die Untersuchung über 91 (86) von den 96 (92) größten Städten. Zwar sind die Verhältniszahlen erheblich anders als bei den Eltwerken, doch spielt auch hier der Fremdbezug eine ganz bedeutende Rolle. Zu beobachten ist hier ebenfalls, daß durch den Fortschritt der Ferngasversorgung die Städte zu immer weiterem Fremdbezug neigen: so sind die Städte Köln und Aachen in den letzten Jahren mit Ferngas beliefert worden, die Stadt Düsseldorf hat im April 1930 einen Gaslieferungsvertrag mit der Ruhrgas A.-G. abgeschlossen, die Ferngasleitung derselben Gesellschaft nach Hannover ist fertiggestellt wie ebenso die nach Siegen[172]).

Reine Erzeugerwerke waren von den insgesamt 93 (91) Werken, die die Gasbelieferung der untersuchten 88 (86) Städte übernommen hatten, 46 (52) Werke.

Ausschließlich auf Fremdbezug angewiesen waren 21 (19) Werke.

26 (20) Werke erzeugten und bezogen gleichzeitig Gas.

Von der gesamten den 88 (86) Städten durch die 93 (91) Werke zur Verfügung gestellten Gasmenge wurden (in 1000 cbm) 2 117 081 (2 255 409) cbm = 82,8 % (86,4 %) durch Eigenerzeugung aufgebracht, 439 436 (356 307) cbm = 17,2 % (13,6 %) wurden durch Fremdbezug gedeckt.

Nach einzelnen Städtegruppen geordnet, stellt sich das Verhältnis von Eigenerzeugung und Fremdbezug in den untersuchten Werken folgendermaßen dar:

Städtegruppen:	Jahr:	Eigenerzeug.:	%	Fremdbezug:	%
		cbm		cbm	
über 200 000 E.	1929	1 791 548	90,5	188 517	9,5
	1930	1 673 122	86,7	256 588	13,3
100—200 000 E.	1929	222 860	70,7	92 249	29,3
	1930	214 792	65,5	112 936	34,5
50—100 000 E.	1929	241 001	76,1	75 541	23,9
	1930	229 167	76,6	69 912	23,4
über 50 000 E.	1929	2 255 409	86,4	356 307	13,6
	1930	2 117 081	82,8	439 436	17,2

[169]) Stat. Jahrb. 1931, S. 88.

[170]) In England sind durch die Elektricity act von 1926 sämtliche Werke in Mittel- und Kleinstädten (etwa 400) stillgelegt, weil ihre Erzeugung unwirtschaftlich war. Sie sind reine Verteilerwerke geworden. Erzeugerwerke sind etwa 120 Großkraftwerke (Heyer in ZfKW 1931, Sp. 1177 ff.).

[171]) WuSt 1932, S. 329.

[172]) Stat. Jahrb. deutsch. Städte 1931, S. 117, 1932, S. 67.

[173]) Die Klammerzahlen gelten wieder für das Jahr 1929 bzw. 1929/30, während die ungeklammerten Zahlen die Größen für das nächste Jahr bringen.

Wenn hier — im Gegensatz zu der Elttabelle — auch nicht die Verhältnisse der **gleichen** Städte und Werke in den Jahren 1930 bzw. 1930—31 und 1929 bzw. 1929—30 verglichen sind, so geben die Prozentzahlen doch ein Bild von der gekennzeichneten Entwicklungstendenz[174]).

Im Jahre 1925 waren von den 1409 deutschen Gaswerken (techn. Betriebseinheiten) mit 35 872 beschäftigten Personen 1 159 Werke mit 32 635 Personen Erzeugerwerke und 250 Werke mit 3 237 Personen Verteilerwerke[175]).

Da der **Wiederverkäufer** regelmäßig niemals auf den Bezug durch ein einzelnes **bestimmtes** Werk angewiesen ist, sondern die freie Wahl unter verschiedenen Lieferanten hat, da andererseits der an Wiederverkäufer gelieferte Teil aller Energien, wie gezeigt, einen nicht unbedeutenden Anteil an der Gesamterzeugung ausmacht, wird durch diese Erscheinung die angebliche Konkurrenzlosigkeit der Gas- und Eltwerke mindestens als Erzeugerwerke in weitestem Maße durchlöchert.

Aehnlich herrscht weitestgehende Konkurrenz unter den einzelnen Betrieben naturgemäß dann, wenn ein Versorgungsgebiet neu zu vergeben ist[176]), oder wenn ein Unternehmen oder eine Stadt sich mit einem Werk zur gemeinsamen Uebernahme der Versorgung zusammenschließen will. Es gibt heute noch eine Anzahl von Gebieten, besonders in der Gaswirtschaft, aber auch in der Stromwirtschaft, die noch nicht einheitlich mit Energie versorgt werden, in denen sich also neue Betätigungsmöglichkeit für Produzenten und Verteiler bietet. Andere Gebiete werden durch Ablauf der Konzessionsverträge für die Belieferung wieder frei[177]). Endlich gehen die Bestrebungen besonders kleinerer Werke dahin, sich mit größeren Unternehmen zu einem Betrieb zusammenzuschließen, so daß das größere Werk als Erzeuger, das kleinere als reines Verteilerwerk (nicht als selbständiges, sondern als Teil des zusammengeschlossenen Unternehmens) fungiert. Daß in all diesen Fällen die Konzessionsgeberin oder das auf Zusammenschluß bedachte Werk nicht auf einen bestimmten Lieferanten oder Partner angewiesen ist, sondern freie Wahl zum mindesten unter einer ganzen Anzahl von Betrieben hat, daß andererseits eine Anzahl von Betrieben im freien Wettbewerb um dieses Gebiet kämpft, liegt in der Natur der Sache.

Endlich wird die angebliche Monopolstellung von Gas- und Eltwerken durch ein weiteres ganz besonders bedeutungsvolles Phänomen erschüttert: nämlich allein durch **das Dasein** gleichartiger Nachbarbetriebe. Es handelt sich hier zwar nicht um das Herüberziehen eines bisherigen Abnehmers des Konzessionsinhabers zu einem anderen Lieferanten, oder um den Neugewinn eines Kunden, sondern lediglich um ein Abziehen des Kunden von dem

---

[174]) Vgl. Elsas, Probleme der Ferngasversorgung, in: Techn. Gemeindeblatt 1929, Nr. 8, S. 101 ff.

[175]) Stat. Jahrbuch 1931, S. 88.

[176]) Wettbewerb also, wenn man so sagen will, um die Innehabung des „Monopols". Die Erwähnung dieses Punktes gehört durchaus hierher.

[177]) In den Fällen der letzten Art ist häufig bereits im ersten Konzessionsvertrag Vorsorge für die Zeit nach Ablauf des Vertrages getroffen. Vgl. Henke, S. 130.

[178]) Aus letzterem Grunde — hemmende Einwirkung des einen Verkäufers auf den anderen — scheint mir dieser Punkt durchaus hierher zu gehören.

konzessionierten Unternehmer, dies aber durch Maßnahmen eines **anderen** gleichartigen Werkes[178]). Es können nicht mehrere Unternehmungen, die unmittelbar nebeneinander arbeiten, die oft sogar die gleiche Stadt oder Gemeinde, das gleiche Stadtviertel, dieselbe Straße — nach bestimmten Linien aufgestellt — versorgen[179]), ohne daß das eine mit besseren Methoden arbeitende Unternehmen den Nachbarbetrieb zur Anwendung gleicher Politik, z. B. bezüglich des Preises, der Kulanz, der Qualität usw. zwänge. Zweifellos wirkt allein ein Vergleich des Gesamtgebahrens mehrerer Nachbarbetriebe in manchen Fällen dahin, daß der bisherige Abnehmer des weniger „kulanten" Betriebes etwa zur Eigenerzeugung[180]) übergeht, der Kleinabnehmer zu anderen Kraft-, Wärme- und Lichtquellen seine Zuflucht nimmt oder sich in der Abnahme erheblich einschränkt. Diese Momente mehr psychischer Art muß der Unternehmer bei seiner gesamten Wirtschaftsführung stark berücksichtigen. Die wettbewerbliche Rolle, die das Dasein und Nebeneinanderbestehen vieler Betriebe spielt, mögen sie sich ihren Abnehmerkreis auch nicht unmittelbar streitig machen, wird meist unterschätzt. Die verhältnismäßig weitgehende Angleichung z. B. der Preise aller Werke ist nicht zuletzt auf **das heute in der Zeit höchster Publizität und kritischen Vergleichens aller Dinge und des Drucks der öffentlichen Meinung doppelt** beachtliche Nebeneinanderbestehen und -wirken verschiedener Werke, zurückzuführen[181]).

β. Konkurrenz der Verkäufer ungleichartiger Energieprodukte.

Gingen die bisherigen Erwägungen dahin, zu zeigen, daß und inwiefern Betriebe, die innerhalb **desselben** Industrie- und Wirtschaftszweiges arbeiten, in gegenseitigem Wettbewerb stehen, so sind es nicht nur Eltwerke und Eltwerke, Gas- und Gaswerke, die sich ihre Abnehmerschaft und ihren Absatz streitig machen und sich gegenseitig beeinflussen: Gas- und elektrischer Strom sind keine Erzeugnisse, die für sich allein bestimmten Bedürfnissen dienen, vielmehr wird die Licht-, Kraft- und Wärmeversorgung, einmal gleichermaßen

---

[179]) Vgl. für Eltversorgung: Berlin (5 Werke), München (3 Werke), Krefeld, Wuppertal, Gelsenkirchen usw., für Gasversorgung Hagen, Hannover, Essen, Frankfurt a. M. usw.

[180]) Vgl. unten S. 37.

[181]) Um diesen Folgen zu begegnen, hat sich die damals städtische Bewag (Berliner Elektrizitätswerke A.-G.) die Verpflichtungserklärung des gemischtwirtschaftlichen Eltwerkes Südwest in Berlin verschafft, den gleichen Tarif zu führen wie die Bewag (vgl. Adolph und Kauffmann in EAE, S. 482, 486); vgl. ferner: Das Dortmunder Eltwerk war „unter dem Druck der drohenden Umklammerung durch das RWE und der Gefährdung der Selbständigkeit und dauernden Rentabilität des Werkes gezwungen, dieses zu vergrößern und unter ähnlichen Bedingungen, wie sie das RWE anbot, die benachbarten Gebiete mit Strom zu versorgen". So Passow, S. 9, vgl. auch § 4, Abs. II des bei Passow auf S. 87 angeführten Vertrages; ferner Cassel, S. 102; Ludewig, Regiebetriebe, S. 11. „Es ergibt sich (in der Tarifbildung) von selbst, daß einer auf den andern Rücksicht nehmen muß; wie der Strompreis in der Umgebung einer Stadt ist, ist gewissermaßen auch bestimmend für den Tarif innerhalb der Stadt." So Krone in EAE, S. 423. „Es ist zu erwarten, daß die Städte ihren hohen Nachtstrompreis auf die Dauer nicht halten können, wenn rings um das Stadtgebiet herum billiger verkauft wird." So Helmle in EAE, S. 388. „Mit der Zeit werden sich die großen Unterschiede in der Preisgestaltung wohl ausgleichen. Mäßige Unterschiede wird es immer geben." So Schmitt, Handw. d. Staatsw. Art. Eltindustrie und Eltwirtschaft.

von beiden Energieformen erfüllt, d. h. beide Energiearten ersetzen sich gegenseitig; darüber hinaus sind sie aber auch ersetzbar durch Erzeugnisse anderer Art, die zur Befriedigung des Licht-, Kraft- und Wärmebedarfes dienen: Stadtgas, Zechenferngas, Elektrizität, Steinkohle, Braunkohle, Preßkohle, Torf, Koks, Kohlenstaub, Leicht- und Schweröle, Erzeugnisse, die alle mindestens zum großen Teil die gleichen Bedürfnisse befriedigen, führen heute einen heftigen Wirtschaftskampf um die Deckung des Energiebedarfs in Haushalt, Gewerbe und Industrie, ganz zu schweigen von Wasser- und Windkraft[182]). Gerade die technische Fortentwicklung der letzten Jahre hat den Konkurrenzkampf der verschiedenen Energieträger gesteigert. Zahlenangaben erübrigen sich.

Einer kurzen Erläuterung bedürfen vielleicht die Konkurrenzverhältnisse der Energieträger Gas und Eltstrom; nicht nur weil beide Produkte hier besonders interessieren, sondern weil sich hier der Wettkampf — abgesehen vielleicht von Elt und Gas auf der einen und festen Brennstoffen auf der anderen Seite —, am heftigsten abspielt.

Aus dem Zusammenwirken von Kostenkalkulation und der Bewertung anderer Umstände (Reinlichkeit, leichtere Handhabung usw.) hat sich ein bestimmtes Wettbewerbsverhältnis zwischen Gas und Elt gebildet. In der Lichtversorgung — bis auf die Straßenbeleuchtung vielleicht (Fernzündung, Lichtqualität, Betriebssicherheit!) —, zieht die Eltwirtschaft allgemein die Nachfrage an sich[183]), in der Kraftversorgung überwiegend. Aber an den Standorten der Hüttenindustrie, wo große Gasmengen unter günstigsten Bedingungen zur Verfügung stehen, erfolgt die Kraftversorgung und zum Teil auch die Lichtversorgung heute noch vorwiegend oder doch zu einem beachtlichen Teil durch Gas. In der Wärmewirtschaft dagegen geht wegen des geringen Wärmeäquivalents des Eltstromes ganz allgemein die Tendenz nach Erweiterung des Gasbedarfs und nach Verdrängung der Elektrizität. Denn während eine KWh Elt bei 100 % Wirkungsgrad 860 WE. (Wärmeeinheiten) hat, liefert 1 cbm Gas 4300 WE., also fünfmal soviel. Nimmt man unter Berücksichtigung der tatsächlichen Wirkungsgrade ein Verhältnis von Gas und Elt wie 1 : 3,5 an und setzt man den Gasdurchschnittspreis mit etwa 16 Pfg. an, so müßte eine KWh Elt etwa 4,5—5 Pfg. kosten, wenn es bei der Wärmebedarfsdeckung preislich mit Gas konkurrenzfähig sein sollte, ein Preis, der mindestens für den Großteil der Abnehmer, auch der industriellen Abnehmer, vorläufig nicht zu erreichen ist[184]).

Im übrigen ist nicht zu übersehen, daß die häufige Kombination von Gas- und Eltwerken, ferner daß bestimmte Konzessionsvertragsklauseln eine gewisse Einschränkung der ungehemmten Konkurrenz zwischen Gas und Elt bedeuten.

Es geht bei all diesen Kämpfen der verschiedenen Energieträger nicht darum, „ob man den einen oder den anderen Abnehmer für eine bestimmte

---

[182]) Vgl. Petri in EAE, S. 323; Süpfle in EAE, S. 347; Siegel in EAE, S. 282; Plümecke in EAE, S. 271; Bolz in WuG 1929, Sp. 76.

[183]) Vgl. Süpfle in EAE, S. 347; Passavant ebda., S. 314; Bolz, WuG 1929, Sp. 1, 76.

[184]) Vgl. von Miller in EAE, S. 148; Werner ebda., S. 159 f.; Adolph und Kauffmann ebda., S. 487; Bolz in WuG 1929, S. 1 ff.

Energieart gewinnen kann oder nicht, sondern darum, ob bestimmte" räumliche und sachliche Gebiete „im ganzen von der einen oder anderen Energieform beherrscht werden sollen"[185])[186]).

c) Konkurrenz der Nichtenergieverkäufer.

Ein besonderer, wenn auch kurzer Abschnitt sei der Konkurrenz zwischen öffentlichen Energieunternehmen einerseits und privaten Werken der Industrie, die **mittelbar** der Deckung des Wärme-, Licht- und Kraftbedarfs dienen, gewidmet.

Es liegt auf der Hand, daß das Gebaren eines **Eltwerkes** ganz außerordentlichen Einfluß auf den Absatz eines Unternehmens hat, das sich mit der Erzeugung und dem Verkauf von Gasöfen, Dampfmaschinen, Wasserturbinen, Gas- und Petroleumlampen, Kohlenherden, Oelmotoren, Windkrafträdern usw. befaßt, daß sich die Politik eines **Gas**werkes hemmend auf den Absatz der Unzahl elektrischer Apparate, Oefen, Motoren usw. und der vorerwähnten Nicht-Gasgeräte auswirken muß[187]); weiterhin, daß das Verhalten der **Energie**werke **beider Art** konkurrierend einwirkt auf die Unternehmen, die Anlagen und Apparate zur Eigenerzeugung von Gas oder elektrischer Energie herstellen[188]). Je nach der Preisgestaltung und Kulanz werden die Energieabnehmer zum Kohlen-, Gas-, Elektrizitäts-, Oelverbrauch usw. übergehen, je nach dem Verhalten der Werke werden sie vom Fremdenergiebezug zur Eigenerzeugung schreiten und damit **die entsprechenden Apparateindustrien beleben oder vernachlässigen.** Es handelt sich hier durchaus um eine Form des Verkäuferwettbewerbs, der im allgemeinen stark spürbar ist. Allerdings darf insoweit auch nur von einem Konkurrenzverhältnis gesprochen werden, als wirklich der einzelne Verkäufer Hemmung und Widerstand des andern Verkäufers empfindet: nur das ist Konkurrenz im landläufigen Sinne und im Sinne des Gerechtigkeitsprinzips. Wollte man die Grenze der Konkurrenz weiter fassen, so würde man gar, — den Sinn des Gerechtigkeitsprinzips völlig entstellend und verfälschend, — auf dem Umweg über den Kleiderbedarf des kohlenschaffenden Bergarbeiters ein Wettbewerbsverhältnis zwischen Energie- und Textilwirtschaft feststellen müssen. Bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise muß die Grenze jedoch wesentlich enger gefaßt sein und etwa da verlaufen, wo sie vorstehend angedeutet ist: bei den Unternehmern, die sich mit Produktion und Vertrieb solcher Güter befassen, die **unmittelbar** der Erzeugung, der Verteilung und dem Verbrauch der einzelnen Energieträger selbst dienen. Aber auch hier ist der Grenzverlauf sehr flüssig.

d). Zusammenfassung.

Bewertet man die angeführten, teilweise nur angedeuteten Erscheinungen **in ihrer Gesamtheit,** so kann man Gas- und Eltwerken schlechthin und also auch öffentlichen Gas- und Eltwerken nicht die Eigenschaft von Nicht-Konkurrenzbetrieben zubilligen: sie sind sowohl dem Wettbewerb anderer Be-

---

185) Melchinger, ZfKW 1931, Sp. 293.

186) Man denke z. B. an die Umwälzungen, die in neuester Zeit die Ferngasversorgung auf dem Gas- und Eltmarkt, vor allem aber auf dem Kohlenmarkt hervorgebracht hat!

187) Mittelbare ungleichartige Konkurrenz; vgl. oben ß.

188) Mittelbare gleichartige Konkurrenz; vgl. oben α.

triebe ausgesetzt (also keine Monopolbetriebe), als auch machen sie andern Werken Konkurrenz. Der Grad und die Intensität der gegenseitigen Konkurrenz ist — trotz mancherlei Abschwächungen gegenüber andern Wirtschaftszweigen — derart, daß er die konkurrierenden Werke — also auch die **öffentlichen Gas- und Eltwerke** zu **Konkurrenzbetrieben im Sinne des Gerechtigkeitsprinzips** macht[189]).

Als Ergebnis der vorherigen Untersuchungen ist also zu buchen, daß das eine Motiv des Gesetzgebers für die steuerliche Freilassung öffentlicher Energiebetriebe, die Erwägung, daß diese Unternehmen nicht in Wettbewerb zu besteuerten Betrieben stünden, nicht begründet, daß in ihnen vielmehr das zweite Merkmal des als maßgeblich erkannten Besteuerungsprinzips, **ihre Teilnahme am marktlichen Wettbewerb** klar und eindeutig verwirklicht ist.

3. Sind öffentliche Gas- und Eltwerke Erwerbs- oder gemeinnützige Betriebe?

Die letzte Voraussetzung, die nach dem Gerechtigkeitsprinzip und den auf ihm aufgebauten Erkenntnissen zur steuerlichen Freilassung von öffentlichen Gas- und Eltversorgungsunternehmen führen könnte, wäre die, daß diese Betriebe nicht als „Erwerbsbetriebe" anzusehen wären.

Der Gesetzgeber hat diese negative Voraussetzung gelegentlich für vorliegend erachtet, indem er anerkannte, daß öffentliche Gas- und Eltwerke in erster Linie „gemeinnützige" und der öffentlichen Wohlfahrt dienende Leistungen im Auge hätten, und daß ihnen „die Ueberschußerzielung wesensfremd" sei[190]).

---

189) Den Monopolcharakter von Gas- und Eltwerken bejahen: Hosiosky, S. 10, 25, 26; Wendorff, a.a.O.; Hertz, a.a.O.; Magistrat Erfurt in: „Mitteldeutsche Zeitung" 1929, Nr. 55; von Leyden in ZfKW 1931, Sp. 1433 (Aeußerungen in derselben Spalte deuten auf das Gegenteil); Bornhak in ZfKW 1932, Sp. 365; Weiß, Handwb. d. Staatsw., Art. Monopol (öffentliche Werke — „Monopoloid", weil Zweck nicht Gewinnerhöhung); Reichsgericht in vielen Entscheidungen. Zu beachten ist aber, daß das Reichsgericht und andere Stellen die Monopolnatur der Werke nur im Verhältnis von bestimmten Kleinabnehmern und dem Werk bejahen, nämlich nur, wenn sie feststellen, daß der betreffende Kleinabnehmer zur Befriedigung seines Kraft-, Licht- und Wärmebedarfs auf jenes einzelne Werk angewiesen ist. Da sich unsere Betrachtung nicht auf das Verhältnis von Einzelabnehmer und Werk, sondern auf den Gesamtkomplex der Beziehungen der Unternehmen = Verkäufer zueinander zu erstrecken hatte, so stehen die angeführten Autoren nicht immer in unbedingtem Gegensatz zu der hier vertretenen Meinung. — Gleicher Meinung wie ich sind: Koeppel, a.a.O.; Ahlen, zitiert bei Ludewig: Regiebetriebe, S. 12 u. 13; Ludewig, Regiebetriebe, S. 11; Cassel, S. 108/109; Melchinger in ZfKW 1931, Sp. 293; Majerczik, a.a.O.; Schneider in Annalen der Betriebswirtschaft und Arbeitsforschung, III. Bd., Heft 3, 257; Schreiber auf der Kommunaltagung der Demokratischen Partei 1929; Vogt, WuG 1931, Sp. 759; ferner die verschiedenen Autoren in EAE, und zwar auf S. 50 ff., 52, 148, 159 ff., 184, 204 ff., 207, 211, 244, 263, 271, 276, 280 ff., 314, 323, 345, 347 ff., 409, 430, 443, 454 ff., 480, 487 ff., 497, 514 ff. und 520. Im übrigen kommt der starke Konkurrenzkampf der Werke in ihren Geschäftsberichten häufig zum Ausdruck. Man vergleiche z. B. die von Passow auf den Seiten 9, 10, 12, 45, 46, 47, 51, 55, 57, 70, 76, 79, 83, 94 ff., 100, 108, 109 und 124 erwähnten Vorgänge, insbesondere die Urkunden S. 54, 77 und 84. Vgl. ferner die in Stat. Jahrb. 1933, S. 384 mitgeteilten Zahlen, aus denen hervorgeht, daß Gas- und Eltversorgungsunternehmen selbst Konkursfällen ausgesetzt sind.

190) Vgl. oben S. 21 ff.

a) Begriffe.

Was sind „gemeinnützige", was sind „Erwerbs"betriebe?

Mit Recht stellt der Gesetzgeber gemeinnützige Betriebe und Erwerbsbetriebe in Gegensatz[191]).

An sich ist jede im öffentlichen Interesse liegende Veranstaltung, also auch jede die Produktion hebende Tätigkeit gemeinnützig im Wortsinne. Unter Gemeinnützigkeit im Sinne des Steuerrechts und seines Gerechtigkeitsprinzips ist jedoch nur eine solche im unmittelbaren Interesse der Allgemeinheit liegende Tätigkeit zu verstehen — und vom Gesetzgeber verstanden[192]) —, die **kein volles Aequivalent in der Gegenleistung** des Abnehmers findet. Als volles Aequivalent wird dabei ein Preis, der nur eine Kapitalverzinsung gewährleistet, die unter dem üblichen und erreichbaren Zinsfuß bleibt, nicht angesehen[193]). Nicht jede dem öffentlichen Interesse dienende und nicht voll valutierte Leistung hinwiederum ist gemeinnützige Leistung, sondern nur eine solche Leistung, die wirklich **ohne mittelbare oder unmittelbare Gewinnabsicht** gegeben wird. Es handelt sich hiernach nicht um eine gemeinnützige Leistung, wenn unrentierlich, aber **mit Erwerbsabsicht** gearbeitet wird, mag die Unrentabilität ungewollt aus dem Zwang der Verhältnisse oder gewollt aus der Erwägung späterer höherer Ausbeutung bei Inkaufnahme einer unwirtschaftlichen Anlaufsperiode entsprungen sein. Umgekehrt schließt nicht die Tatsache, **daß** Gewinn erzielt **wird,** der Gewinnerfolg, die gemeinnützige Natur des Betriebes aus, sondern nur die **planmäßige Erzielung von Gewinn, die Gewinnabsicht.** Betriebe der letzten Art, **Betriebe** also, **die auf Gewinn ausgehen,** deren Zweck der Erwerb ist, **sind Erwerbsbetriebe.**

Daß die Leistungen öffentlicher Gas- und Eltwerke wie aller gleichartigen Werke, in welcher Form sie organisiert sein mögen, objektiv im Interesse der Allgemeinheit liegen, bedarf angesichts der „„Lebenswichtigkeit" der zur Verfügung gestellten Energieformen keines Beweises.

Die Untersuchung muß und kann sich also von vornherein darauf beschränken, festzustellen, ob diese Energien von den öffentlichen Gas- und Eltwerken der Bevölkerung bewußt und gewollt zu Preisen zugeführt werden, die nicht als volles Aequivalent der Gesamtleistung angesehen werden können, oder ob der Preis der Energieerzeugnisse den öffentlichen Werken einen Gewinn läßt, und zwar einen beabsichtigten Gewinn.

Im ersten Falle sind öffentliche Gas- und Eltwerke gemeinnützige Unternehmen im vorumrissenen Sinne, während man sie im zweiten Falle zu den Erwerbsbetrieben zählen muß.

Aus dem gegebenen Umriß folgt zunächst die Unerheblichkeit einer Reihe von Begründungen, die gern zur Darlegung der Gemeinnützigkeit öffentlicher Gas- und Eltwerke angeführt werden.

Die Gemeinnützigkeit dieser Unternehmen wird vielfach mit dem Hinweis darauf zu rechtfertigen versucht,, daß jene Werke erhebliche Ueberschüsse an

---

[191]) S. o. S. 7, S. 21.

[192]) Vgl. ferner § 46 der Durchf.Best. R.Bew.Ges. u. 7, VermSt.Ges. v. 22. Mai 1931, RGBl. I, 252. Ausdrücklich sei an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, daß wir den Begriff der Gemeinnützigkeit nicht etwa aus Gesetz und Rechtsprechung entnehmen: Gesetz und Rechtsprechung sind hier wie stets in der Arbeit lediglich als Argumente für die Richtigkeit unserer im übrigen unabhängig gefundenen Ansicht zitiert.

[193]) § 16 DB zum KStG.

die öffentlichen Kassen abführten, auf diese Weise steuerersparend und somit im Interesse der Gesamtheit der Steuerzahler wirkten[194]).

Als gemeinnützige Betriebe sind nach dem gegebenen Begriff nur solche Betriebe anzusehen, die in sich gemeinnützig sind, deren Hauptziel **unmittelbar** gemeinnützig ist, die solche Zwecke verfolgen, deren Erfüllung **unmittelbar** die Allgemeinheit fördert. Wer einen anderen nur in den Stand setzt, Gemeinnützigkeit zu üben, wirkt nicht selbst unmittelbar gemeinnützig[195]). Durch Abführung ihrer Ueberschüsse an öffentliche Körperschaften schaffen die öffentlichen Betriebe lediglich Mittel zu gemeinnützigem Wirken. — Wollte man dem abgelehnten Gedanken folgen, so müßte man jeden öffentlichen Ueberschußbetrieb als gemeinnützig ansehen und — Gemeinnützigkeit als Steuerbefreiungsgrund vorausgesetzt — für steuerfrei erklären. Nur **der** Betrieb würde hiernach als gemeinnützig anzuerkennen sein, der einen Gewinn abwirft und weiterleitet; je höher der Gewinn wäre, desto mehr würde der Steuerzahler entlastet, desto höher wäre der Grad der Gemeinnützigkeit des Gewinnbetriebes. Denkt man den Gedanken zu Ende, so würde der Betrieb, der seine Abnehmerschaft am meisten ausbeutet, den höchsten Grad der Gemeinnützigkeit erreichen. Andererseits könnte der unrentable oder gar der Zuschußbetrieb, der den Bürger belastet, nicht nur nicht gemeinnützig, sondern er müßte schlechthin gemeinschädlich genannt werden. Für die vorliegende Untersuchung würde die Anerkennung des Gedankens bedeuten: der Ueberschußbetrieb muß als gemeinnützig von der Steuer freibleiben, der Zuschußbetrieb muß als nicht gemeinnützig steuerlich erfaßt werden. Die Steuer müßte also nur von solchen Betrieben getragen werden, die unbedingt aus der Substanz nehmen müßten, ein Ergebnis, das jeder gesunden Besteuerung zuwiderläuft.

Läßt die Absurdität des Ergebnisses bereits die Unrichtigkeit des Gedankens erkennen, so ergibt sich seine Unhaltbarkeit weiterhin, wenn man von dem Gegensatz der Gemeinnützigkeit, eben dem Erwerbs- und Gewinnzweck, ausgeht. Gerade der angenommene Sachverhalt, daß öffentliche Betriebe überhaupt Ueberschüsse abwerfen, würde die öffentlichen Werke, im Falle sie auf den Ueberschuß hingearbeitet hätten, zu reinen Erwerbs-, nichtgemeinnützigen Betrieben stempeln. Umgekehrt kann nur für solche öffentlichen Betriebe, die ihrem Zwecke nach keine Ueberschüsse abwerfen, wenn sie auch im Einzelfalle diesen Erfolg aufweisen, überhaupt die Frage entstehen, ob sie gemeinnütziger Natur sind. Wenn die zielmäßige Ueberschußgewinnung Kriterium des Erwerbscharakters ist, so kann die Tatsache, daß der Gewinn in die Hand des öffentlichen Betriebsherrn übergeleitet wird, den Charakter des Betriebs nicht ändern. Wird aber nur der zufällige Betriebsüberschuß, der an sich nicht erstrebt war, an die öffentliche Korporation abgeführt, so macht nicht die Person des Gewinnempfängers, sondern die Tatsache, daß der Gewinn nicht Betriebszweck war, das Unternehmen zu einem gemeinnützigen.

Im übrigen ist es „anerkannten Rechtes, daß ein Unternehmen nicht deswillen gemeinnützig ist, weil daran Gemeinden und andere Körperschaften beteiligt sind“[196]). Den hier und vom RFH. vertretenen Standpunkt legt

---

194) So Wendorff, BA, Nr. 16 vom 23. 5. 1929; vgl. ferner Hosiosky, S. 13; ders. in ZfKW 1931, Sp. 1007; Hertz in Mag. d. Wirtsch., Nr. 13 vom 28. März 1929.

195) Vgl. RFH, Urteil vom 29. 8. 29, IA 239—29.

196) Urteil des RFH VA, 440—22 vom 8. 11. 22; IA a 279—29 v. 6. 8. 1929.

überdies das geltende Steuerrecht ausdrücklich fest in § 7, II der VO. zur Durchführung des KStG. und in § 47 Abs. II der Durchf.-Best. zum R.Bew.-Ges. u. z. Verm. St. Ges. vom 22. 5. 1931[197]): „Der Umstand, daß die Erträge eines Unternehmens einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft zufließen, bedeutet für sich allein noch keine unmittelbare Förderung der Allgemeinheit“[198]).

Aus dem gleichen Kerngedanken heraus kann man ein gemeinnütziges Wirken öffentlicher Unternehmen nicht in der Beleuchtung von öffentlichen Straßen und Plätzen finden, in der Versorgung von Verwaltungsgebäuden, Schulen, Krankenhäusern, Turnhallen, Theatern, Bahnen usw. mit Licht und Kraft ohne Entgelt oder gegen erheblich ermäßigte Gebühr[199]). Diese gesamte Tätigkeit ist an sich Aufgabe der öffentlichen Körperschaft. Wenn das Energieunternehmen seinem Betriebsherrn diese Aufgabe abnimmt, so nimmt es keine unmittelbare Leistung an die Allgemeinheit vor, sondern nur eine Leistung an die unternehmende Körperschaft. Dies leuchtet ein, wenn man sich den Erfolg einer Lieferung gegen volle Gebühr klarmacht: Würde der Energiebedarf der öffentlichen Körperschaft tarifmäßig bezahlt, so würden die Einnahmen des Werkes — bei gleichen Unkosten und Leistungen — um den Gebührenbetrag steigen; die abzuliefernden Ueberschüsse würden also um diesen Betrag zunehmen, Zuschüsse würden abnehmen. Der Gebührenleistung der Kommune würde die um die Gebühr erhöhte Abgabenleistung des Werkes an die Kommune gegenüberstehen. Bei der Nichterhebung von Licht- und Kraftgebühren handelt es sich demnach lediglich um eine Verrechnung der Ueberschüsse bezw. Zuschüsse zur Vermeidung eines umständlichen Zahlungsweges. Man muß diese Leistungen also den Ueberschußabführungen gleichsetzen und auf sie die gleichen Erwägungen anwenden.

Die Berechtigung einer Gleichsetzung von Ueberschußabführung und verbilligter Licht- und Kraftversorgung für die Körperschaft sowie die lediglich etatmäßige Bedeutung dieser Verbilligung zeigt sich praktisch in folgenden beiden Tatsachen:

1. erscheinen in der Bilanz öffentlicher Werke unter der Rubrik: „Leistungen an die öffentlichen Körperschaften“: a) Barabführungen, b) Sachleistungen. Zu letzteren gehört insbesondere die Energielieferung.
2. Wenn für städtische Beleuchtung usw. eine Gebühr, sei es eine volle oder ermäßigte Gebühr, angesetzt wird, so wird der Gebührenbetrag im Regelfalle nicht effektiv gezahlt. Die Einsetzung hat nur den Zweck, die Einnahmen und Ausgaben der Einzelressorts rechnungsmäßig klarzustellen[200]).

Nicht nur, wenn ein öffentliches Unternehmen an die einzelne Unternehmergemeinde liefert, gelten diese Erwägungen, sondern auch dann, wenn mehrere betriebsbeteiligte Gemeinden unentgeltlich oder gegen ermäßigte Gebühr beliefert werden. Wenn keine Gebühreneinsetzung zur Verrechnung erfolgt, so kann zwar in der einzelnen Gemeinde die Gebührenersparnishöhe

---

197) RGBl. I, S. 252.

198) Wie hier ferner OVG vom 1. 5. 27 in JW 28, 540; Stritzke, a.a.O.; von Bremen in WuG 1929, Sp. 246.

199) Gebührenermäßigung ist im übrigen wegen der relativ geringen Kosten solcher Versorgung stets angebracht. S. u. S. 59.

200) Auch Wendorff scheint Ueberschußabführung und Sachleistung gleichzusetzen. Vgl. BA 1929, S. 299.

von der Gewinnverminderungsquote (bzw. Zuschußvergrößerung) abweichen, insgesamt aber ist der von dem gemeinsamen Werk zur Verfügung zu stellende Gewinn um soviel geringer (bzw. der Zuschußbedarf um soviel höher), als die Gebührenersparnis sämtlicher beteiligten Gemeinden beträgt. Energielieferungswert und Ueberschußminderablieferung gleichen sich also auch hier aus, d. h. die Belieferung ist eine Art Ueberschußabführung: ein Teil des Ueberschusses wird unmittelbar zur Versorgung städtischer Anstalten usw. verwandt.

Soweit dagegen ein öffentliches Werk unentgeltlich oder gegen ermäßigte Gebühr Energie an **nichtbeteiligte Gebietskörperschaften** abführt, darf man die Lieferung keineswegs der Ueberschußabgabe eines Betriebes an seinen Betriebsherrn gleichsetzen. In einem solchen Falle stellt die verbilligte Lieferung vielmehr einen regelrechten Kostenfaktor dar; doch pflegt diese Belastung nicht im Interesse der Allgemeinheit freiwillig übernommen, sondern als Bedingung des Konzessionsvertrages dem Wegenetzbenutzer von der konzessionsgebenden Korporation auferlegt, d. h. Gegenleistung für die Konzession zu sein und als Kostenfaktor auf die Werksabnehmer durch **Erhöhung der Tarifpreise** umgelegt zu werden[201]).

In die gleiche Kategorie von Abführungen und Leistungen an öffentliche Korporationen gehört es, wenn öffentliche Energieunternehmen, insbesondere städtische Werke, Wohlfahrtserwerbslose über ihren Arbeiterbedarf hinaus anstellen. Einerseits entlasten sie damit den städtischen Wohlfahrtsetat unmittelbar insofern, als sie nunmehr den bisherigen Wohlfahrtsempfänger als Arbeiter entlohnen, andererseits insofern, als der Arbeiter mit einer bestimmten Arbeitsdauer, nach welcher er wieder entlassen wird, Anspruch auf **staatliche** Arbeitslosenunterstützung gewinnt, also der **städtischen** Wohlfahrt nicht wieder anheimfällt. Die Belastung des Werkes durch den Lohnanspruch des an sich unnötigen Arbeiters wird durch verminderte Barabführung des Werkes an die entlastete Körperschaft ausgeglichen.

b) Vergleich öffentlicher Gas- und Eltwerke mit privaten Werken gleichen Wirtschaftszweiges.

Nach Klarstellung dieser Einwände betrachten wir das Problem: Sind öffentliche Gas- und Eltwerke gemeinnützige Unternehmen oder sind sie Erwerbsbetriebe von dort, von wo es nach der Begriffsbestimmung „Gemeinnützigkeit" — „Erwerbscharakter" angefaßt werden muß.

Es liegt hiernach am nächsten, von der **Gewinnabsicht unmittelbar** auszugehen und festzustellen, ob öffentliche Gas- und Eltwerke Gewinne, gegebenenfalls in welcher Höhe sie Gewinne abwerfen. Würde sich ergeben, daß jene öffentlichen Werke tatsächlich Gewinne brächten, würde sich dieses Ergebnis für die Mehrzahl der Betriebe, für eine Reihe von Jahren oder sonstwie als **Regelfall** herausstellen, so müßte damit das Kennzeichen der Erwerbsnatur, **zielmäßiger Gewinn,** und damit die Erwerbsnatur öffentlicher Gas- und Eltwerke selbst bejaht werden.

Es liegen jedoch keinerlei genaue oder annähernd exakte, ausreichende Unterlagen über die Größen, die den Gewinn erkennen ließen, — Anlagewert, Höhe der Kapitalinvestition öffentlicher Körper, Anleihen, Höhe der Abführungen usw. usw. —, vor, geschweige denn unmittelbare Angaben über

---

[201]) Das Gleiche gilt übrigens für Privatwerke.

den Reingewinn öffentlicher Körper oder die Höhe der Verzinsung des von den öffentlichen Körperschaften in ihren eigenen Gas- und Eltbetrieben investierten Kapitals[202]).

α. Preishöhe.

Daher möge die Gangbarkeit eines anderen Weges untersucht werden, der bereits — und auch in neuester Zeit — mehrfach beschritten ist und dessen Ergebnisse zu lebhaften Debatten Anlaß gegeben haben.

Da die Tarifpreise der Gas- und Eltwerke bekannt sind, ist häufig versucht worden, von den Preisen, die die öffentlichen Gas- und Eltwerke für ihre Produkte festsetzen, auszugehen, und zwar insbesondere von den Preisen, die der Kleinabnehmer, der zahlenmäßig (nicht mengenmäßig) der Hauptabnehmer ist, zu zahlen hat. In diesen Preisen könnte sich zeigen, ob die öffentlichen Gas- und Eltwerke ihre Leistungen **mit Gewinn** zur Verfügung stellen, oder ob die Gegenleistung des Abnehmers den Werken kein volles Aequivalent gibt. Zweckmäßig würden hierbei die Tarifpreise der besteuerten Betriebe zum Vergleich herangezogen: da diese Betriebe **unbestritten reine Erwerbsbetriebe** sind, also auf Gewinn ausgehen, würde ein Vergleich des Preisniveaus der beiden Betriebskategorien aller Wahrscheinlichkeit nach guten Aufschluß über die Erwerbsnatur öffentlicher Gas- und Eltwerke geben können. Ließe sich ein solcher Vergleich durchführen, wäre folgendes zu bedenken: Würde in einem Vergleich der Preise öffentlicher und privater Betriebe nur eben oder nicht einmal der Unterschied in der steuerlichen Mehrbelastung zum Ausdruck kommen, so wäre gerade die steuerliche Nichterfassung öffentlicher Betriebe der Grund ihrer niedrigen Preise. Unter gleichen steuerlichen Bedingungen würde der Privatbetrieb den gleichen niedrigen Preis festsetzen können und festsetzen. Um ein Beispiel zu nennen: Die Unkosten eines Privatwerkes betragen ohne Steuern 30 Pfg. pro Energieeinheit. Da die Steuer 5 Pfg. beträgt und das Werk weitere 5 Pfg. = 10 % des investierten Kapitals verdienen will, so muß es sein Erzeugnis für 40 Pfg. verkaufen. Das nicht besteuerte öffentliche Werk dagegen kann bei sonst gleichen Unkosten und **gleichem Verdienst** für 35 Pfg. liefern. Das Privatwerk wäre ohne Besteuerung gleichfalls in der Lage, sein Gut zu diesem Preise auf den Markt zu bringen, ohne sich eines Vorteils zu begeben.

Ein weiteres kommt hinzu: Da die Nachfrage nach Gas und Elektrizität immerhin eine gewisse, für Eltstrom sogar recht erhebliche Elastizität aufweist, würde durch den geringeren Preis öffentlicher Werke deren Umsatz gesteigert. Selbst also, wenn in dem vorigen Beispiel das öffentliche Werk nur 34 Pfg. pro Einheit festsetzen würde, so könnte dank des gesteigerten Umsatzes dieser Preis eine Verzinsung von 10 % bieten. Das Privatwerk würde ohne Besteuerung bei gleichem Verdienst ebenfalls diesen Verkaufspreis festsetzen können. Der Preisunterschied müßte also, soll er zur Begründung des gemeinnützigen Charakters öffentlicher Werke dienen, nicht nur der Steuerspanne gleichkommen, sondern zum mindesten eine Nuance höherliegen.

---

[202]) Wenn im Späteren (u. S. 87 ff.) dennoch eine Gewinnuntersuchung vorgenommen wird, so ist die dortige Betrachtung nur einer der mehreren Gesichtspunkte, unter denen die Abgaben und Einnahmen der öffentlichen Werke sowie ihre Gesamtgebarung beispielhaft bewertet werden. Die spätere Untersuchung zum alleinigen Träger des Ergebnisses zu machen, würden wir angesichts ihrer Dürftigkeit und der vielen unsicheren Faktoren nicht wagen. Sie hat nur Wert in Verbindung mit den übrigen Betrachtungen.

Andererseits dürfte der „gemeinnützige" Preis nicht die im Erwerbsleben übliche Kapitalverzinsung bieten: würde festgestellt, daß Privatwerke ihr Kapital mit 15 % verzinsen, öffentliche Werke dagegen mit 10 %, so müßte zwar ein Zinsunterschied von 5 % gebucht werden. Die Verzinsung von 10 % aber wäre bei einem üblichen Zinsfuß von, sagen wir 5—7 % so erheblich, daß der auf Grund dieses Zinsfußes von 10 % errechnete Preis keineswegs als gemeinnützig bezeichnet werden könnte. Auch das private Erwerbskapital würde sich mit solcher Verzinsung mit Freuden begnügen können. Als besonders billig könnte man vielleicht einen solchen Preis ansehen, der bei einer üblichen Verzinsung von 5—7 % eine Verzinsung von 2—4 % biete.

Gegen alle Untersuchungen und Preisvergleiche lassen sich,, abgesehen von besonderen Vorwürfen, grundsätzliche Einwendungen erheben, die diese Preisvergleiche sowohl als auch jeden Preisvergleich, der einigermaßen genaue Zahlen liefern soll, als schlechterdings untauglich für die Erkenntnis der größeren oder geringeren Billigkeit der einen oder anderen Betriebskategorie erscheinen lassen. Das gilt sowohl für Gas- wie für Eltwerke.

Jeder Vergleich setzt voraus, daß Vergleichbares verglichen wird. Die Vielfältigkeit der Tarife in Deutschland schließt es aber aus, die Preise der einzelnen Eltwerke und Werkskategorien auf eine Basis zu bringen, die ihre absolute Höhe **auf Grund der Tarife** vergleichen läßt. Lediglich die absoluten Tarifpreise des einen oder anderen Werkes ließen sich vergleichen.

Es bestehen heute in Deutschland Hunderte und Tausende von Werkstarifen, die je nach den Bedürfnissen und Ansprüchen der versorgten Bevölkerung, nach den Bedingungen des Betriebes, nach dem Gutdünken und der Erfahrung der Werksleitung verschieden sind. Zwar lassen sich alle Tarife auf bestimmte Grundtarifformen zurückführen: Einheitstarif, Staffeltarif, Rabattarif, Zonentarif, Grundgebührentarif. Zwischen diesen Grundtarifformen gibt es eine Unzahl von Spielarten und Verbindungen.

Daß sich die verschiedenen Tarifformen, etwa ein Grundgebühren- und ein Zählertarif, mag er Einheits-, oder Staffel- oder Rabattarif sein, nicht vergleichen lassen, liegt auf der Hand. Aber auch die Zusammenfassung von **gleichen** Gruppen, etwa der Zonen-, Staffelzonen-, Grundgebührenstaffeltarifgruppe, liefert gleich unzuverlässiges Material. Es ist sehr wohl möglich, — Hosiosky führt dieses Beispiel in DOE. an —, daß ein Staffeltarif von 50—20 Pfg., d. h. ein Tarif, der die Einheit des Gesamtverbrauchs je nach der Verbrauchshöhe von 50—20 festsetzt, den Verbraucher günstiger stellt als ein Tarif, der von 42—15 Pfg. staffelt. Es müssen die besonderen Gesichtspunkte, nach denen gestaffelt ist, berücksichtigt werden. Ist die Staffelung für gleiche Strommengen durchgeführt, so sind die Preise zwar vergleichbar, aber schon dann, wenn zwei Werke mit 5 Staffeln in einer einzigen Staffel auseinanderfallen, ist eine Vergleichsbasis nicht gegeben. Das Werk, das bei einem Monatsverbrauch bis 10 KWh 50 Pfg. pro KWh berechnet und bis 50 KWh 40 Pfg. verlangt, kann teurer, kann aber auch billiger sein als ein solches Werk, das bis zu einem Verbrauch von 40 KWh 45 Pfg. berechnet. Lassen sich die Preise der Werke mit dem verhältnismäßig einfachen Staffeltarif nicht einmal vergleichen, so gilt dasselbe in besonderem Maße für die verwickelteren kombinierten Tarife. Das möge genügen.

Man muß feststellen, daß nur solche Tarife sich vergleichen lassen, die völlig gleichgestaltet sind, also etwa Einheitstarif, Rabattarif mit Rabatt für

gleiche Mengen, Staffeltarif mit gleichen Staffeln, Grundgebühren mit gleichen Merkmalen für die Grundgebühr und vergleichbarem Leistungstarif usw. Da nur in einzelnen ganz wenigen Fällen ein solcher völlig gleichgestalteter Aufbau der Tarife vorhanden ist, solche Einzelfälle aber keineswegs zu verallgemeinern und daher ein Bild über die Gesamtpreispolitik dieser Werksgruppe im Vergleich zu jener zu vermitteln imstande sind, muß eine Vergleichung der Preise öffentlicher und privater Eltwerke auf der Basis ihrer Tarife allein als unbrauchbar ausschalten.

Der Weg, den Durchschnittspreis der Werke zu errechnen aus der zu Tarifpreisen abgegebenen Menge und der Gesamteinnahme aus dieser Lieferung ist an sich brauchbarer. Durch Division der beiden Werte ließe sich der durchschnittliche Tarifpreis absolut richtig feststellen. Da die Tarife für Licht und Kraft verschieden sind, müßten zur Feststellung des durchschnittlichen Licht- und Kraftpreises sowohl die Höhe der Lieferung als auch die Einnahmen aus der Lieferung für jeden Verwendungszweck gesondert festgestellt werden. Eine solche Feststellung ließe sich nur zum Teil durchführen, da die Werke nicht in allen Fällen getrennte Zählungen vornehmen[203]). Zudem würde selbst ein solcher Durchschnittslicht- oder Durchschnittskraftstrompreis für unsere Untersuchung wenig besagen. Die Tarife sind nur in Einzelfällen allgemeingültig für alle tariflichen Lieferungen zu Licht- oder Kraftzwecken. Häufig führt ein Werk eine Anzahl von Tarifen verschieden für Verbrauchergruppen, Verbrauchsmengen und Verbrauchsstunden. Ja, für gleiche Gruppen und Arten bestehen mehrere Wahltarife. Großküchen, Dampfwäschereien, Bäckereien und andere gewerbliche Betriebe haben untereinander verschiedene Tarife und wieder andere Tarife als normale Haushaltungen. Aber auch ein Haushalt kann nach verschiedenen Tarifen beliefert werden: Lichttarif, Heiztarif, Krafttarif. Selbst der gesamte Kraftverbrauch braucht nicht einmal unter einem einheitlichen Tarif zu stehen: im Haushalt kann der Staubsaugerkraftverbrauch anders tarifiert sein als der übrige Haushaltungsmaschinenkraftbezug. Trotz niedrigeren **Allgemein**durchschnittstarifpeises kann der **Haushaltungs**tarifpreis eines Werkes höher sein als der **Haushaltungs**tarifpreis eines anderen Betriebes, der einen höheren **Allgemein**durchschnittspreis hat. Die Vielheit der Tarifpreise verhindert es, daß ein Durchschnittspreis, der für die unter mehreren Tarifen stehende Gesamttariflieferung aufgestellt ist, ein klares Bild vermittelt. Andererseits aber ist es bei den Werken nicht üblich und praktisch auch kaum durchführbar, Preis und Menge der in den einzelnen Tarifpreisgruppen gelieferten Energie gesondert festzustellen und also alle Durchschnittspreise für die sämtlichen verschiedenen Tarife zu geben[204]).

---

[203]) Vgl. Kaufmann in DKE 1930, S. 37.

[204]) In der oben S. 3 erwähnten Erhebung des Statistischen Reichsamtes werden die Gas- und Eltpreise nach folgender Methode erfaßt: Um die absoluten Eltpreise auf gleicher Grundlage für die Kleinabnehmer aller Eltwerke feststellen zu können, hat das Reichsamt in einem Anlagebogen zum Muster C (Eltwerke) verschiedene grundrißlich bezeichnete Wohnungstypen mit Zimmerzahl und Flächenangabe, Lampenzahl und -größe, Steckdosen-, Bügeleisen-, Staubsaugerzahl und -verbrauch, Gesamtjahresverbrauch, Licht- und Haushaltsverbrauch beispielsweise angeführt, für diese verschiedenen Typen haben die Eltwerke ihre Preise nach ihren Tarifen zu errechnen und einzusetzen. Der Gedanke, den Strompreis für diese genau umrissenen Typen anzugeben, löst in verhältnismäßig idealer Weise das Problem, gleiche Grundlagen für die

Die der privaten Forschung bei der Feststellung der **absoluten** Preishöhe im Wege stehenden Schwierigkeiten sind gering im Verhältnis zu den Hindernissen, die sich bei der weiteren Untersuchung über die **relative Höhe,** die **Angemessenheit** der Tarifpreise, die höhere oder geringere **Billigkeit** öffentlicher oder privater Energie ergeben.

Die relative Höhe aber zu erkennen, wäre unser Ziel und unsere Aufgabe, wenn wir die Preise öffentlicher Energieunternehmen als Gradmesser und unter dem Gesichtspunkte ihrer Gemeinnützigkeit betrachten wollen. Der obsolute Preis vermag für den Grad der Gemeinnützigkeit allein nichts zu besagen. Die Betriebskategorie mit absolut höheren Preisen kann durchaus relativ billiger arbeiten als eine Werksart mit absolut niedrigeren Preisen.

Untersuchen wir zunächst die Gesichtspunkte, die für die Preise in der Eltwirtschaft maßgebend sind.

Für die Preise der Eltwerke gelten mutatis mutandis die gleichen Erwägungen wie für die Betriebe aller anderen Industriezweige: die Unkosten eines Eltwerkes und damit seine Preisgebarung hängen ab von den Bedingungen der Erzeugung und des Verbrauchs, der Art der Kraftquelle (feste Brennstoffe, Steinkohle, Braunkohle, Kohlenstaub, Wasserkraft, Oel, Gas), der Lage des Werkes zur Kraftquelle, Wasser- oder Bahnumschlag der Kraftstoffe, der Entfernung vom Versorgungsgebiet, und nicht zuletzt von den kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Verhältnissen des Abnahmegebietes und seiner Bewohnerschaft.

Für die hier interessierenden Energieunternehmen mag näher nur auf einen Punkt eingegangen werden, dem ein über die Bedeutung für andere Industriezweige hinausgehendes Gewicht zukommt: dem wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Aufbau des Versorgungs- und Abnahmgebietes[205]).

Eltwerke bedürfen zur Zuführung ihrer Energie an den Abnehmer fester Leitungen. Das Verteilungsnetz eines Eltwerkes ist im allgemeinen erheblich teurer als die eigentliche Erzeugungsanlage: ohne daß eine absolut gültige Relation zwischen den Kosten des Werkes selbst und den Kosten der Verteilung, zu der Unterverteilungsnetz, Umspann- und Schaltanlagen, Zähler usw. rechnen, gegeben werden soll, setzt man für die Kosten der Verteilung

---

absoluten Preise der Werke zu schaffen und einen Ueberblick über ihre Höhe zu vermitteln; allerdings bezieht sich die Erhebung nur auf den Kleinabnehmertarif und ist insofern für uns nicht verwertbar. — Ebenso sollen die Gaswerke die verschiedenen Preise — einschließlich Grundgebühr - für verschiedene, genau bestimmte Verbrauchshöhen pro Monat und für verschiedene Verbrauchergruppen und Verbrauchsarten angeben. Doch ist diese Art der Preiserfassung hier weniger einwandfrei wie die vorgenannte, als nicht bestimmte Wohnungstypen der Preisangabe zugrundeliegen: Merkmale z. B., nach denen normalerweise die Grundgebühr festgesetzt wird, sind nicht vorhanden: Ein Haushalt mit drei Gasmesserflammen hat für den gleichen Verbrauch einen völlig anderen Preis zu zahlen wie ein Haushalt mit 10 Flammen, wenn die Höhe der Grundgebühr sich nach der Flammenzahl richtet. Welcher Preis soll für die Erhebung eingesetzt werden? — Immerhin aber schafft die für Gaswerke eingeschlagene Methode eine Basis zur annähernden Erkenntnis der absoluten Höhe auch der Gaskleinabnehmerpreise, aber auch nur dieser.

205) Wenn diese Frage hier eingehendere Behandlung erfährt, als im Rahmen der Preisuntersuchung notwendig wäre, so deshalb, weil sie für die Untersuchung S. 67 ff. von großer Wichtigkeit ist.

die zwei- bis sechsfachen Kosten der eigentlichen Erzeugungsanlage an[206]). Darüber hinaus übertrifft der Kostenanteil des Verteilungsnetzes im allgemeinen auch die laufenden Kosten der Eltwerke, die Brennstoffe, Löhne, Verwaltung usw.[207]).

In Gebieten höherer Bevölkerungsdichte müssen wegen der Engmaschigkeit und Kürze des Verteilungsnetzes geringere Verteilungskosten entstehen als in Gebieten geringerer Versorgungsdichte[208]); während hier der einzelne Abnehmer mit einer besonderen Leitung erreicht werden muß, können z. B. durch eine Leitung von gleicher Länge Hunderte und Tausende von Anwohnern einer städtischen Straße versorgt werden. Hält man sich den Kostenanteil des Verteilungsnetzes an den Gesamtunkosten eines Werkes vor Augen, so erkennt man schon hieraus die hohe Bedeutung der Dichte des Versorgungsgebietes für die Höhe des Eltpreises.

Geradezu ausschlaggebend aber für den Eltpreis eines Werkes ist der mit der Dichte gewöhnlich Hand in Hand gehende soziale und wirtschaftliche Aufbau des Versorgungsgebietes.

Elektrische Energie[209]) ist keine Stapelware: elektrischer Strom muß im Augenblick des Verbrauchs erzeugt werden[210]). Das Werk muß daher stets in der Lage sein, soviel elektrische Energie zu erzeugen, wie im Höchstfalle abgenommen werden kann. Jedes Werk muß also zum mindesten die Leistungsfähigkeit besitzen, die den Spitzenbedarf deckt. Die installierte Maschinenleistung[211]) muß sich also nach der möglichen Höchstbelastung, normalerweise unter Hinzurechnung einer gewissen Reserve, richten.

Hieraus folgt, daß der ohne hohe Belastungsspitzen, also **mit gleichmäßiger continuierlicher Ausnutzung arbeitende** Betrieb wegen der relativ geringeren Kapazität und der geringeren Installierungskosten unter besseren Bedingungen arbeitet, als das Werk, dessen Abnehmerschaft den Konsum auf einige Stunden konzentriert und so die Belastungsspitze und damit die Kapazitätskosten des Werkes in die Höhe treibt.

Weiterhin ergibt sich aus dem unverhältnismäßig hohen Anteil der festen Kosten, daß die Einheit der abgenommenen Energie mit der Höhe der Ausnutzung billiger wird: mit der Höhe der Ausnutzung fällt der Anteil der fixen Kosten pro Einheit.

Gewöhnlich und natürlicherweise geht die **Gleichmäßigkeit der Ausnutzung** und **ihre Höhe** Hand in Hand: in Gebieten, in denen die Abnehmerschaft so

---

206) Werner, EAE, S. 157 schätzt die Kosten des Verteilungsnetzes auf 300—1200 RM pro KWh Anschlußwert, während die Anlage des (Wärme-) Kraftwerkes selbst mit 150—300 RM angegeben wird. Klingenberg setzt 150 RM ein; das Großkraftwerk „Klingenberg" in Rummelsburg beanspruchte 290 RM Kosten pro KWh Leistungsfähigkeit; nach der Bilanz der Berliner Kraft- und Licht-A.-G. vom 30. Juni 1932 betrug der Wert der Kraftwerke 183.5 Mio. RM, der Wert der Uebertragungs- und Verteilungsanlagen 393,0 Mio. RM.

207) EAE, S. 73 ff.

208) Werner a.a.O.; zur Nedden, EAE, S. 222 u. v. a.

209) In der Form des Wechsel- oder Drehstroms; Gleichstrom läßt sich in Akkumulatoren (obwohl nur in geringen Mengen) speichern.

210) Die Ausnahmen: Akkumulatoren, indirekte Wasserspeicherung (Hengsteysee-werk), Ruthsspeicher sind heute noch ohne allgemeine Bedeutung.

211) Leistungsfähigkeit, Einheit ist das KW.

durchsetzt ist, daß sie tags- und nachtsüber relativ gleichmäßig, also ständig Energie abnimmt, — regelmäßig nur industriedurchsetzte Gebiete —, ist gleichzeitig der Bedarf des Abnehmers recht groß. In Gebieten dagegen, die wenig kontinuierlich und nur gelegentlich abnehmen, — in erster Linie ländliche Gebiete —, ist auch der Energiekonsum gering.

Die nachfolgenden Untersuchungen vertiefen einmal die Erkenntnis der Bedeutung von Verbrauchsdauer und Verbrauchshöhe, zum andern zeigen sie, wie unterschiedlich die Ansprüche der Verbraucher sind und sein können.

Die „Benutzungsdauer“[212]) betrug in Deutschland für die der öffentlichen Versorgung dienenden Werke im Durchschnitt im Jahre

1926: 1974 Stunden,
1927: 2150 Stunden,
1928: 2246 Stunden,
1929: 2187 Stunden,
1930: 2023 Stunden,
1931: 1799 Stunden,
1932: 1678 Stunden[213]).

Es wäre ein Irrtum, anzunehmen, daß die Benutzungsdauer des einzelnen Abnehmers, der einzelnen Abnehmergruppen, ganzer Gebiete sich in der Nähe dieser für die Gesamtbenutzungsdauer gefundenen Durchschnittswerte halten würde; es finden sich vielmehr die stärksten Abweichungen.

Während der Bürger vielleicht vormittags Strom für Staubsauger und Kochgeräte, Lichtstrom nur während der Abendstunden abnimmt, arbeitet der industrielle Großabnehmer tags und nachts über. Während der Landwirt, abgesehen von seinem geringen Lichtverbrauch, nur einige Tage im Herbst und Winter Kraftstrom für die Dreschmaschine benötigt (gelegentlicher und daher geringer Bedarf), bezieht der Gewerbetreibende das ganze Jahr hindurch (kontinuierlicher und daher hoher Bedarf).

Im Jahre 1928 war nach einer Untersuchung der Vereinigung der Elt werke die durchschnittliche jährliche Benutzungsdauer des Anschlußwertes bei 120 Werken, deren Stromabgabe, soweit sie unmittelbar an den Verbraucher erfolgte, rund 45 % des gesamten öffentlichen Stromverbrauchs betrug:

Art der Verbraucher:	Zahl d. Werke:	Zahl der Benutzungsstunden je KWh-Anschl.
Industrie	84	1 959
Kleinverbrauch vorw. o. Landwirtschaft	50	392
Kleinverbrauch vorw. m. Landwirtschaft	47	203
öffentl. Beleuchtung	71	2 832
elektr. Bahnen	60	2 811[214])

[212]) D. h. die Zahl, die angibt, wieviel Stunden des Jahres das Werk voll belastet arbeiten müßte, um die Jahresstromabgabe zu liefern, wenn der Strom aufgespeichert werden könnte, oder anders, der Quotient, der sich bei Division der abgegebenen KWh durch die installierten KW ergibt.

[213]) Wirtsch. u. Stat. 1930, S. 403; 1932, S. 326; 1933, S. 2; 1934, S. 6.

[214]) Aus EAE, S. 50.

Welchen Einfluß dabei die Industrie auf die Ausnutzung ausübt, zeigt nicht nur diese Tabelle, sondern auch die folgende für das Jahr 1928 und die einzelnen Landesteile aufgestellte Tabelle. Es zeigten die Provinz:

Sachsen eine Benutzungsdauer von 3630 Stunden,
Oberschlesien „ „ „ 3440 „
Rheinprovinz „ „ „ 2590 „

Gegenüber diesen industriell stark durchsetzten Provinzen zeigten die vorwiegend landwirtschaftlichen Gebiete:

Ostpreußen eine Benutzungsdauer von 1450 Stunden
und Schleswig-Holstein „ „ „ 1380 „ [215])

Auch in den einzelnen Industriezweigen wiederum ergeben sich starke Unterschiede in der Benutzungsdauer, wie die folgende, für Eigenanlagen aufgestellte Tafel zeigt:

Gewerbegruppen:	Benutzungsdauer i. St. 1929	1928	1927
eisenerzeugende Industrie	3 540	3 495	3 762
Bergbau	3 000	2 667	2 535
chemische u. metallurg. Industrie	3 928	4 162	4 201
Papierindustrie u. Vervielfältig.-Gewerbe		3 689	3 556
eisen- u. metallverarbeit. Industrie	2 008	1 335	1 387
Textilindustrie u. Bekleidungsgew.		1 588	1 546
sonstige		1 709	1 937

(Aus: EAE, S. 22; WSt 1930, S. 483.

Die höchste Benutzungsdauer weist die chemische und metallurgische Industrie auf, alsdann die papier- und eisenerzeugende Industrie.

Man kann weiterhin auch keineswegs von der Gleichwertigkeit aller in derselben Verbrauchergruppe zusammengefaßten **Klein**verbraucher ausgehen: die auf S. 59 angeführte Untersuchung der Vereinigung der Elektrizitätswerke hatte z. B. ergeben, daß in vorwiegend landwirtschaftlichen Gebieten das KW-Anschlußwert durch den **Klein**verbraucher mit nur 203 Stunden, während es in vorwiegend nicht landwirtschaftlichen Gebieten, also Gebieten mit städtischen Charakter, mit 392 Stunden nahezu doppelt so stark benutzt wurde[216]).

Die Verschiedenheit in der Benutzungsdauer entspringt aus der Verschiedenheit in den Ansprüchen und Lebensgewohnheiten der verschiedenen

[215]) Ein ähnliches Verhältnis ergibt sich für diese Provinzen, wenn man die in den vorstehend angegebenen Größen berücksichtigten Reserven unbeachtet läßt und nur das Verhältnis zwischen tatsächlicher Spitzenleistung und Gesamtleistung betrachtet.

[216]) EAE S. 75.

sozialen Schichten und zeigt deutlich, wie maßgeblich die gesellschaftliche Struktur der Einwohnerschaft des Abnahmegebietes ist[217]).

Die Bedeutung der Benutzungsdauer für den Preis möge das folgende[218]) Zahlenbeispiel dartun.

Da „die durchschnittliche Benutzungsdauer aller öffentlichen Versorgungsanlagen im deutschen Reichsgebiet 1928 2246 Stunden" betrug, so würde sich „bei der Annahme eines durchschnittlichen Wiederbeschaffungswertes von Erzeugungs- und Verteilungsanlagen von 1000 RM und eines Durchschnittssatzes für Abschreibungen und Kapitaldienst von 14 % ein jährlicher Aufwand von 140 RM an Abschreibungen und Kapitaldienst, also je erzeugte KWh ein Aufwand von 6,2 Pfg. ergeben ... In der Provinz Sachsen", die eine durchschnittliche Benutzungsdauer von 3630 Stunden[219]) hat, „würde sich der durchschnittliche Aufwand für Abschreibungen und Kapitaldienst je erzeugte KWh auf 3,9 Pfg., also auf wenig über die Hälfte der Reichsziffer, in der Provinz Schleswig-Holstein" mit einer Benutzungsdauer von 1380 Stunden[220]) „auf 10,2 Pfg., also auf rund 40 % über der Reichsziffer errechnen".

Dieses für die Durchschnittsaufwendungen gegebene Beispiel zeigt bei Anwendung auf den Einzelverbraucher, daß bei gleichen Preisen für eine Verbrauchergruppe der eine Verbraucher billig, der andere teuer beliefert sein kann. Legt man die gleichen Aufwandszahlen wie im Vorbeispiel zugrunde, so würde der Abnehmer, der seinen Anschluß nur 200 Stunden im Jahre benutzt, an festen Kosten pro Kilowattstunde 70 Pfg. verursachen, also ungerechnet der Kosten für Kraftstoffe und Verwaltung bei einem Lichtpreise von 60 Pfg. weit unter Selbstkosten beliefert sein. Der 1000-Stunden-Benutzer

---

[217]) Die verschiedenen Ansprüche allein für verschiedene Städtegruppen ergeben sich aus den nachstehenden Tafeln:
Nach einer (im Stat. Jahrb. deutscher Städte 1931, S. 138) aufgestellten Berechnung zeigten

Städtegruppe:	Zahl der erfaßt. Städte:	Abgabe pro Kopf der Bevölkerung in KWh:
über 200 000 Einw.	20	275,3
100—200 000 Einw.	18	211,6
50—100 000 Einw.	36	159,9

Die Abnahme je Klein- und Großabnehmer betrug in den einzelnen Städtegruppen:

Städtegruppe:	Zahl der erfaßt. Städte:	Abgabe in KWh Großabnehmer:	je Kleinabnehmer:
über 200 000 Einw.	21	220 000	390
100—200 000 Einw.	15	68 500	320
50—100 000 Einw.	34	64 700	228

(Aus: Stat. Jahrb. deutsch. Städte 1931, S. 139.

[218]) Dem Bericht des EAE, S. 73 entnommene.

[219]) S. o. S. 60.

[220]) S. S. 60.

dagegen würde die von ihm verursachten Kosten mit 14 Pfg. pro Kilowattstunde decken können, bei einem Preise von 60 Pfg. — daher meist die Staffelung bei hoher Abnahme — entschieden zu teuer abgenommen haben[221]).

Nicht nur die **Höhe** der Benutzungs**dauer** spielt eine große Rolle hinsichtlich der höheren oder geringeren Unkosten eines Eltwerkes für einen Abnehmer von bestimmtem Anschlußwert, sondern auch der Zeit**punkt** der Benutzung. Der Abnehmer, der zur Zeit des Spitzenbedarfs beliefert werden muß, verursacht wegen der erhöhten Anforderungen an die Leistungsfähigkeit des Werks höhere Kosten als der Abnehmer, der zur Zeit eines Belastungstales abnimmt. Letzterer verringert nur die Generalunkosten durch Ausnutzung der vorhandenen, aber bisher unbenutzt gebliebenen Leistungsfähigkeit; sein Anschluß verlangt also keine besondere Vergrößerung der Leistungsfähigkeit. So kann ein unter Selbstkosten aber zur Nachtzeit abnehmender Verbraucher dem Werk u. U. noch einen erheblichen Gewinn, der dem über die laufenden Kosten hinausgehenden Preisanteil entspricht, bringen.

Alle diese aus der Struktur der Abnehmerschaft und dem Aufbau des Versorgungsgebiets entspringenden Momente sind so beachtenswert für die Höhe der Tarifpreise, andererseits aber so verschiedenartig für die einzelnen Werke, daß ein Vergleich der Billigkeit nahezu unmöglich ist[222]).

---

[221]) Auch die größere Wirtschaftlichkeit der Großkraftwerke beruht stark auf der höheren Benutzungsdauer. Während die durchschnittliche Benutzungsdauer bei ihnen 1929 rund 3100 Stunden betrug, wiesen die kleineren Werke nur 1780 Stunden im Durchschnitt auf. WSt 1931, S. 342.

[222]) Ferner: Nach einer im Jahre 1925 von der Vereinigung der Eltwerke angestellten Umfrage, die von 232 Werken mit insgesamt 2,42 Mia. KWh Erzeugung beantwortet wurde, wurden 443 Mio. KWh Lichtstrom und 262 Mio. KWh Kraftstrom, insgesamt also nur 28,9 % des Stromabsatzes *nach Tarifpreisen* geliefert; 71,1 % der elektrischen Energie wurden zu *außertariflichen Preisen* zugeführt. Während sich aus den Tariflieferungen ein mittlerer Preis von 42,8 Pfg. für Lichtstrom und 22,4 Pfg. für Kraftstrom ergab, wurde für beide Stromarten bei Zugrundelegung der Gesamtlieferung ein Durchschnittspreis von 15 Pfg. errechnet. Der Durchschnittserlös aus der Lieferung an außertarifliche Abnehmer ermittelte sich mit 3,6 Pfg. (Die Ueberlandwerke, die nur in seltenen Fällen an die Verbraucher unmittelbar liefern, sind hier stets außer acht geblieben. (EAE, S. 55.)

Es zeigt sich klar, daß die mehr oder weniger bedeutende Menge *außertariflicher* Lieferungen einen ganz erheblichen Einfluß auch auf die Tarifpreise ausüben muß: das Werk, das einen großen Teil seiner Erzeugung zu günstigen Preisen außertariflich absetzen kann, kann die Tarifpreise entsprechend niedriger, ja so gestalten, daß bei isolierter Betrachtung die tariflich belieferten Verbraucher oder bestimmte zu Tarifpreisen abnehmende Verbrauchergruppen unter den Selbstkosten des Werkes kaufen.

Hieraus folgt einmal mehr, wie fehlerhaft es ist, Werksbedingungen und Preise zweier Betriebe ohne weiteres gleichzusetzen, und wie schwierig es ist, die Tarife auf eine vergleichbare Basis zu bringen, zum andern aber zeigt der Hinweis auch *den geringen Erkenntniswert der relativen Tarifpreise*: denn der Unternehmer richtet entsprechend den Tarifpreis im allgemeinen nicht nach den Kosten, die ihm die Tarifabnehmer oder eine bestimmte Gruppe derselben verursachen, sondern er versucht *unter Zugrundelegung seiner Gesamtunkosten* ein angemessenes Preisverhältnis zwischen seinen außertariflichen und tariflichen Abnehmern, hier wieder zwischen den verschiedenen Arten seiner Abnehmer herzustellen. Es kann dabei der Kleinabnehmer auf Kosten des Großabnehmers zu einem Preise

Für die **Gastarifpreise**, ihre relative Höhe und einen Vergleich derselben gelten ähnliche Grundgedanken, wie sie im Vorstehenden entwickelt sind: Wenn in der Gaswirtschaft die Industrie auch keineswegs einen solchen Anteil der Gaserzeugung zu außertariflichen Preisen bezieht wie elektrischen Strom[223]), so hängen doch wiederum die Tarifpreise auch hier weitgehend von den Bedingungen und Umständen ab, unter denen die 15—20 % außertariflichen Lieferungen vorgenommen werden. Weiterhin schwanken die Kosten der einzelnen Werke nach der Dichte ihres Versorgungsgebietes, nach der Art ihrer Abnehmerschaft. Da Gaswerke jedoch bisher durchweg städtische Bevölkerung versorgen[224]), sind die hier sich ergebenden Schwankungen nicht so intensiv wie in der Eltwirtschaft. Weiterhin ist zu beachten, daß Gas speicherbar ist, allerdings nur bis zu einer gewissen Grenze. Da die gespeicherte Menge zur Abgleichung der Spitze herangezogen werden kann, braucht das Gaswerk nicht eine zur Spitzendeckung befähigende Leistung zu installieren. Aber auch hier spielt die Höhe der Benutzungsdauer eine große Rolle für die Kosten und Preise insofern, als abgesehen von der geringeren Leistungsfähigkeit für den Einzelanschluß ein hoher Betrag für andere feste Kosten eingesetzt werden muß, der sich bei großer Abnahmemenge, auf die Einheit berechnet, verringert[225]). Daß auch hier der ständige Industrieabnehmer zu einem niedrigeren Preis beliefert werden kann als der weniger und zu ungünstigeren Zeiten verbrauchende Haushalt, daß andererseits ein Gebiet mit großer industrieller Abnehmerschaft auch einen niedrigeren Haushaltstarif rechtfertigen kann, liegt auf der Hand.

Eine über die Bedeutung in der Eltwirtschaft hinausgehende Bedeutung kommt in der Gaswirtschaft den **Nebenprodukten** zu. Die Einnahmen aus Koks, Teer, Ammoniak und den weiteren unendlich zahlreichen Nebenerzeugnissen der Gasproduktion machen im allgemeinen 15—40 % der eigentlichen

---

beliefert werden, der den von ihm verursachten Kosten nicht entspricht, umgekehrt ist es durchaus möglich, daß dem außertariflichen Verbraucher Preise eingesetzt werden, die im Verhältnis zu den von ihm verursachten Kosten niedrig sind und von dem zu Tarifpreisen abnehmenden Verbraucher wieder hereingeholt werden. Die zu teure oder zu billige Belieferung einer Verbrauchergruppe, insbesondere der sozial schwächsten Kleinabnehmergruppe, braucht keineswegs von der höheren oder geringeren sozialeren Rücksichtnahme des Unternehmers diktiert zu sein, sondern kann und wird meist auf Zweckmäßigkeitserwägungen beruhen, die aus einer gewissen Erfahrung entspringen. (Vgl. hierzu insbes. von Bremen in WuG 1930, Sp. 8 ff.)

223) Weil die Gaswerke verhältnismäßig wenig Industriewerke belieferten, sind sie weniger konjunkturempfindlich. So Blüher in: Städtetag 1932, S. 438; andererseits zur Nedden zur Eröffnung der Ausstellung: Wasser und Gas 1929: „Es gibt heute schon Gaswerke in Deutschland, die mehr als die Hälfte des erzeugten Gases an Gewerbe und Industrie abgeben".

224) EAK, S. 37.

225) „Bekanntlich betragen in den größeren deutschen Gaswerken die Kosten der
Erzeugung 30—35 %,
Verteilung 13—14 %,
Verwaltung 13—18 %,
Kapitaldienst 14—20 %,
Steuern 3—8 %,
Ueberschuß 12—16 %." (Bolz in WuG 1929, Sp. 73);
Schäfer schätzte den Anteil der festen Kosten auf 30 %; GWF 1930, S. 697.

Gaserzeugung aus[226]). Je nach den marktlichen Bedingungen für den Absatz dieser Kuppelerzeugnisse können auch die Tarifpreise für Gas höher oder niedriger sein[227]).

Bei Würdigung all dieser Erscheinungen muß man zu der Feststellung gelangen, daß die Mannigfaltigkeit und hohe Bedeutung der verschiedenen Bedingungen einen Preisvergleich für die private Forschung völlig ausschließt[228]).

Da demnach der eingeschlagene Weg zur Ergebnisfindung nicht gangbar ist, kann nur auf anderem Wege zum Ziele, der Feststellung nämlich, ob öffentliche Gas- und Eltwerke auf Gewinn ausgehen, oder nicht, gelangt werden.

Die Motive, Absichten und Zwecke, nach denen die öffentliche Hand ihre Energiepreise festsetzt und ihre Tarifgestaltung richtet, lassen sich außer aus Gewinn und Preis selbst erkennen aus dem Gesamtverhalten der Werke, ihrem Vorgehen gegenüber der Abnehmerschaft, der Tendenz der Tarifpolitik, ferner aus den Aufwendungen der öffentlichen Werke für besonders unwirtschaftliche, dem Gemeinwohl in erhöhtem Maße dienende Zwecke, aus der Höhe der Leistungen (die nicht Gewinne sind!) an die Betriebskörperschaften. Symptomatisch für die Zielrichtung öffentlicher Werke kann darüber hinaus gar das Verhalten der öffentlichen Körper zu und in privaten und gemischtwirtschaftlichen Betrieben sein, an denen sie finanziell beteiligt sind oder auf die sie kraft ihrer Stellung als Konzessionsgeber Einfluß haben.

Untersucht sei zunächst die Frage, ob öffentliche Körperschaften in ihren Energiebetrieben **besonders hohe unwirtschaftliche** Aufwendungen im **Interesse des allgemeinen Wohls** machen. Würde sich herausstellen, daß öffentliche Gas- und Eltwerke besonders starke Belastungen für die allgemeine Wohlfahrt auf sich nähmen, so läge die **Vermutung** nahe[229]), daß Gewinnrücksichten in den Hintergrund treten. Auch die umgekehrte Vermutung gilt. Würden öffentliche Werke, — wie Privatwerke —, nur auf Gewinn ausgehen, so würden sie jene die Rentabilität schwächenden Sonderlasten wahrscheinlich nicht übernehmen. Die Leistungen der öffentlichen Werke mögen an denen der privaten Unternehmungen gemessen werden.

---

[226]) Nach Bolz, WuG 1929, Sp. 72, beträgt der Erlös pro Einheit umgewandelter Steinkohle aus dem Verkauf von Gas 75 %, von Koks 15 %, von Teer 2 % und von Ammoniak 8 %.

[227]) Vgl. hierzu Bericht Nr. 11 Sektion 5 der zweiten Weltkraftkonferenz in Berlin 1930; Tiemessen, Zusammenhänge zwischen Gas- und Nebenproduktenanfall und -absatz; ferner Orlopp in: GWF 1930, S. 1242; Radtke in: ZfKW 1932, Sp. 873; Robinson, Preissenkungsbilanz bei den Gaswerken, WuG 1930, Sp. 602, und die folgenden unter dem gleichen Thema an gleicher Stelle erschienenen Abhandlungen.

[228]) Diese Kritik gilt für alle bisherigen Preisvergleiche; sie haben keinerlei Erkenntniswert für die größere oder geringere Billigkeit öff. oder privater Gas- und Eltwerke.

[229]) Mehr nicht! Es wäre sehr wohl denkbar, daß die besonders hohen Leistungen in besonders hohen Preisen ihren Ausgleich fänden!

Zwei Momente sind es besonders, in denen man bei öffentlichen Gas- und Eltwerken eine Sonderbelastung und Sonderleistung zum Wohle der Allgemeinheit feststellen zu können glaubt und aus denen man auch demgemäß die Gemeinnützigkeit öffentlicher Gas- und Eltwerke, ihre Nicht-Gewinnabsicht herleitet.

β. Arbeiterwohlfahrt.

Das erste Argument, auf das die Gemeinnützigkeit öffentlicher Energieunternehmen wie verschiedener öffentlicher Betriebe überhaupt gern gestützt wird, ist die Ansicht, daß die von der öffentlichen Hand betriebenen Werke besondere Aufwendungen sozialer Art für die Wohlfahrt ihrer Arbeiter- und Angestelltenschaft machten, und zwar sowohl im Interesse der begünstigten Belegschaft, als auch um nichtöffentlichen Betrieben durch ihr Vorbild Anregung zu gleich sozialen Leistungen zu geben[230]).

In der **Vorkriegszeit** war das Argument zum Teil begründet: man glaubte durch vorbildliche Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses von Gemeinde- und Staatsarbeitern den sozialen Fortschritt zu fördern und sorgte in manchem öffentlichen Betrieb für die Wohlfahrt des Arbeiters durch Einrichtungen, Vergünstigungen und Bestimmungen, die dem Privatbetrieb im allgemeinen unbekannt waren: Ruhegehalt, Hinterbliebenenversorgung, Lohnzahlungen bei Krankheit und Urlaub[231]). Nicht begründet war es da, wo diese Pionierdienste durch Festsetzung der niedrigsten Löhne wieder ausgeglichen wurden, und das geschah in manchen Fällen[232]).

Die Nachkriegszeit verwischte den Unterschied zwischen Gemeinde- und Staatsarbeitern einerseits und den Arbeitnehmern der anderen Betriebe andererseits ziemlich vollständig. Die arbeitsrechtliche Gesetzgebung kennt nur Arbeitgeber und Arbeitnehmer, heute Betriebsführer und Gefolgschaft, schlechthin, und unterscheidet **materiell** nicht zwischen der Beschäftigung in öffentlichen und in nicht-öffentlichen Betrieben: Die Reichsverfassung von 1919, die Tarifvertrags-VO., das Betriebsräte-, das Arbeitsgerichtsgesetz, heute das Grundgesetz, das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. 1. 34[233]) in Verbindung mit dem Gesetz zur Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vom 23. 3. 34[234]). Privatbetriebe haben heute die gleichen sozialen Verpflichtungen wie öffentliche Betriebe, Privatarbeiter im wesentlichen die gleichen Rechte und Pflichten wie Arbeiter öffentlicher Betriebe: Arbeitszeit, Kündigungsschutz, Tarife usw. In ebendemselben Maße wie öffentliche Betriebe sind Privatbetriebe zur Beschäftigung Schwerbeschädigter verpflichtet. Daneben ist durch die Arbeitslosenversicherung sowie

---

230) Vgl. z. B. Begründung zum Entwurf des Besteuerungsgesetzes von 1925, RT-Druckf. Nr. 801, S. 61.

231) Hdb. d. öff. Wirtsch., S. 584 ff., 596.

232) Vgl. Die wirtschaftlichen Unternehmen der Gemeinden, Schriften des Vereins für Sozialpolitik 132. Bd., Leipzig 1910, S. 153 ff., 282 ff., 314 ff.; ferner Hirsch in: Die Praxis der kommunalen und sozialen Verwaltung 1. Kursus Tübingen 1913, S. 152 ff.; Weiß, Die eigenwirtschaftliche Tätigkeit usw., S. 71; Hdb. d. öff. Wirtsch., S. 575, 581, 616. Häufig hatte der niedrige Lohnsatz öffentlicher Werke seinen Grund aber auch darin, daß minderwertige Arbeiter beschäftigt wurden! Vgl. die angeführten Schriften.

233) RGBl. I, S. 45.

234) RGBl. I, S. 220.

die gesamte Sozialversicherung eine für alle Betriebe geltende weitere soziale Maßnahme geschaffen.

Einer besonderen Einwirkung auf die soziale Gestaltung aller Arbeitsverhältnisse durch das Beispiel der öffentlichen Betriebe bedarf es heute also nicht mehr[235]). Aus diesem Grunde sind heute bedeutende Verschiedenheiten, insbesondere solche, die die öffentlichen Betriebe besonders belasten, zwischen öffentlichen und privaten Gas- und Eltwerken kaum mehr festzustellen.

Die nähere Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses ist den Tarifverträgen überlassen, und hier gilt folgendes:

Für etwa 75 % sämtlicher deutschen Energiebetriebe[236]) — und zwar sowohl öffentlicher wie gemischtwirtschaftlicher wie privater —, gilt ein einheitlicher Tarifvertrag, und zwar der Reichsmanteltarif für die Arbeiter kommunaler und anderer öffentlicher Betriebe und Verwaltungen vom 1. Oktober 1932 (RMT G IX).

Der zentrale RMT, der Grundzüge und Richtung der Arbeits- und Lohnbedingungen enthält, wird ergänzt durch Zusatztarifverträge, die in den 25 Bezirken der ehemaligen kommunalen Arbeitgeberverbände gesondert abgeschlossen werden. Die Löhne in diesen 25 Bezirken Deutschlands werden errechnet auf einer allgemeinen Lohnbasis, die sich ergibt aus den Durchschnittslöhnen der Metallarbeiter, Bauarbeiter, Bergarbeiter, Arbeiter der chemischen Industrie, Staatsarbeiter und der in dem jeweiligen Bezirk vorherrschenden Industriegruppen, wie z. B. in Württemberg: Schmuckindustrie, in Thüringen: Schuhindustrie, in Mitteldeutschland: Chemie und Braunkohle, in Rheinland-Westfalen: Montanindustrie.

Die verhältnismäßig wenigen durchweg gemischtwirtschaftlichen und privaten Werke, die von dem genannten Reichsmanteltarifvertrag und dem maßgebenden Bezirks-Zusatzabkommen nicht erfaßt werden, haben ihre Löhne denen der **qualifizierten** Arbeiter anderer Gruppen angeglichen. In diesen Gas- und Eltwerken werden im allgemeinen also höhere Löhne geboten als in den dem RMT unterfallenden Werken[237]).

Durch die NotVO des Reichspräsidenten vom 6. Juli 1931, die noch eine Verschärfung durch die Notverordnung vom 4. September 1932 erhielt, ist in den **Gemeinde**werken eine weitere Lohnkürzung eingetreten. Nunmehr dürfen die in den Gemeindebetrieben beschäftigten Arbeitnehmer keine höheren Löhne erhalten als die Reichsarbeiter[238]). Durch diese Verordnung ist seit dem Jahre 1931 das Lohnniveau erheblich herabgedrückt worden, sodaß die Löhne der in den Gas- und Eltbetrieben der Gemeinden beschäftigten Arbeitnehmer weit unter den Löhnen der in der Privatindustrie beschäftigten **qualifizierten** und zu vergleichenden Arbeitnehmer liegen.

Die Arbeitnehmer z. B. des größten gemischtwirtschaftlichen Eltwerkes (RWE) haben bedeutend bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen als die unter denselben Verhältnissen beschäftigten Arbeitnehmer in den großen

---

235) Vgl. Herkner, Bd. 1, S. 472; ferner Löser in ZfKW 1928, Sp. 1623.

236) Vgl. die Tabelle S. 635, Hdb. d. öff. Wirtsch.

237) Persönliche Mitteilung des Gesamtverbandes der Arbeitnehmer öffentlicher Betriebe; vgl. die Tabellen der „Kommune" 1929, S. 50.

238) Vgl. Hdb. d. öff. Wirtsch., S. 621 f.

öffentlichen Werken. Allerdings ist zu beachten, daß an sich die Grundtendenz für beide Gruppen dieselbe ist; denn der Tarifvertrag für die Arbeitnehmer beim RWE ist praktisch aufgebaut auf dem RMT-Vertrag, doch hat er noch einige Teilverbesserungen, die früher auch der RMT aufwies; diese sind aber in den letzten Jahren bei der Revision und unter dem Druck der Not der Gemeinden abgebaut worden. Die **Löhne** beim RWE liegen heute und lagen stets etwas über den Löhnen in den Gemeindebetrieben[239]).

Im großen und ganzen darf man damit feststellen, daß heute weder die Löhne der Arbeitnehmer öffentlicher Gas- und Eltwerke, noch auch die neben den Löhnen bestehenden Vergünstigungen, sozialen Einrichtungen und Leistungen höher sind als die der privaten Werke. Gegenteilige Erscheinungen sind Ausnahmen.

γ. Bevölkerungswohlfahrt.

Der zweite Gesichtspunkt, der für die Gemeinnützigkeit öffentlicher Energieunternehmen und damit für die Berechtigung ihrer steuerlichen Vorzugsstellung angeführt wird, ist der, daß die öffentliche Hand vorwiegend weniger ertragbringende Gebiete bewirtschafte und daß im Vordergrund ihrer Interessen die störungsfreie und möglichst vollständige Versorgung der Bevölkerung stehe. „Die öffentlichen Betriebe sind soziale Betriebe. Gas-, Wasser- und Eltwerke, Straßenbahnen usw. haben ihre große Bedeutung dadurch erlangt, daß sie vielfach ohne Rücksicht auf Gewinn arbeiteten. Das Privatkapital aber will nur dort arbeiten, wo es etwas zu verdienen gibt. Die wirtschaftliche Erschließung weiter Gebiete durch die Elektrizität, der zivilisatorische Fortschritt durch die Ausbreitung des Gas- und Eltverbrauches wäre nie in jenem Maße gelungen, hätten sich nicht die Gemeinden durch die Garantie ihrer gesamten Vermögenswerte dieser Arbeit gerade im Interesse der minderbemittelten Bevölkerungsschichten angenommen“[240]). „.... die Weckung des Anreizes zur Besiedlung und Bebauung schwach besetzter Stadtteile, die Hebung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gerade kleiner und kleinster Unternehmer müssen gar manchmal weitschauende Gemeindeverwaltungen veranlassen, unter Zurückstellung rein wirtschaftlicher Gesichtspunkte, selbst in der Voraussicht auf vorübergehende Unwirtschaftlichkeit da und dort Einrichtungen zu treffen und Aufwendungen zu machen, die von der Privatwirtschaft abgelehnt wurden“[241]).

Die Verdienste der öffentlichen Hand um die Versorgung der Bevölkerung sollen keineswegs bestritten oder geschmälert werden. Doch ebenso wird man nicht verkennen können, daß auch das private Kapital sich auf gleichem Gebiete verdient gemacht hat.

Soll die Gemeinnützigkeit öffentlicher Betriebe aus ihrer Arbeit und ihren Leistungen für die Erschließung dünnbevölkerter Gebietsteile hergeleitet

---

239) Persönliche Mitteilung des Gesamtverbandes der Arbeitnehmer öffentlicher Betriebe.

240) Hertz, Mag. d. Wirtsch. 1929, Nr. 13.

241) So Hipp in: Deutsche Sparkassenztg. vom 16. April 1929; vgl. ferner Wendorff in BA 1929, Nr. 16; Bericht des Steuerausschusses des Reichstages 1925, Druckf. Nr. 1230, S. 2; neuerdings von Gagern auf der Tagung des Vereins für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik in Goslar, Januar 1932.

werden, so müßten diese Werke, — abgesehen von einem in der Preishöhe liegenden Aequivalent, — zum mindesten mehr geleistet und aufgewandt haben, als die zweifellos Erwerbszwecken dienenden Privatbetriebe.

Soweit bisher Allgemeinuntersuchungen über die Leistungen öffentlicher und privater Werke für die Erschließung dünnbesiedelter, wirtschaftlich schwacher Gebietsteile stattgefunden haben, können sie nicht auch nur annähernd als Beweis für die Behauptung von der besonderen Belastung der öffentlichen Werke durch die Ungunst des Versorgungsgebietes und von besonderen Leistungen, d. h. höheren Leistungen als Privatwerken, im Interesse vollständiger Versorgung der verstreut liegenden Einwohnerschaft solcher Gebiete herangezogen werden. Im Gegenteil: alles spricht dafür, daß im allgemeinen den **besteuerten** Betrieben die schwachen Gebiete überlassen und daß diese durch die Ungunst ihrer Absatzgebiete belastet sind.

Nach Ludewig[242]), der sich auf die bei der Vereinigung der Eltwerke erschienenen Werke: Verzeichnis der Eltwerke Deutschlands und Statistik der Eltwerke stützt, wurden im Jahre 1927 der Zahl und der Städtegruppe nach folgende Gemeinden von kommunalen und privaten Betrieben versorgt:

Gemeinden:	von Kommunalwerken		von privaten Werken	
	Zahl in %	Einw. in %	Zahl in %	Einw. in %
über 100 000 Einw.	82,2	82,1	17,3	17,9
von 50—100 000 Einw.	69,6	71,4	30,4	28,6
von 20— 50 000 Einw.	75,0	74,2	25,0	25,8
von 10— 20 000 Einw.	63,7	67,6	36,3	32,4
von 1— 10 000 Einw.	51,9	57,6	48,1	42,4
unter 1 000 Einw.	24,9	24,9	60,9	60,9
insgesamt	26,0	51,6	60,4	41,3

Insgesamt wurden also 26 % aller Gemeinden (16 545) mit 51,6 % aller Einwohner (32 688 572) von öffentlichen (kommunalen) Werken und 60,4 % aller Gemeinden (38 384) mit 41,3 % aller Einwohner (25 747 145) von privaten Werken versorgt. Die kommunalen Werke versorgen nach diesen Endzahlen sowohl wie nach der wiedergegebenen Zahlenreihe also nur die größten, überdurchschnittlich bevölkerten Gemeinden, während die kleineren und daher weniger rentablen Gemeinden[243]) der Privathand überlassen sind. Nimmt man an, daß sämtliche deutschen Gemeinden versorgt sind, so bleiben für die Versorgung durch nichtkommunale öffentliche Werke 13,6 % der Gemeinden mit 10,3 % aller Einwohner, einem Verhältnis, das diese öffentlichen Werke noch immerhin unter günstigere Bedingungen stellt als Privatwerke.

---

[242]) Die Regiebetriebe, S. 16 ff.

[243]) S. o. S. 60 ff.

Nahezu übereinstimmende Angaben macht Wendorff[244]). Wendorff stützt sich auf eine im Jahre 1926 von der Interessengemeinschaft kommunaler Eltwerke angestellte Umfrage. Nach seiner Untersuchung entfallen auf 255 kommunale Werke, das sind 96 % der vorhandenen, 23,2 % aller Gemeinden (14 732) mit 37,5 % der Gesamtfläche und 46,2 % (29 Mio.) der Einwohner Deutschlands. Ueber die annähernde Bestätigung der Ludewigschen Untersuchung (die sich allerdings auf ein späteres Jahr bezieht) hinaus zeigt der Vergleich des Flächenanteils mit dem Einwohneranteil, daß das Versorgungsgebiet der kommunalen Werke überdurchschnittlich dicht bevölkert ist.

Die Statistik der Eltwerke 1931[245]) bestätigt gleichfalls dieses Ergebnis: während privaten und gemischtwirtschaftlichen Werken die weniger dicht besiedelten Gebiete verbleiben, versorgen öffentliche Werke in der Hauptsache die dichtesten Gebietsteile.

Von den 564 in der Statistik erfaßten Werken waren der Organisationsform nach 319 Betriebe öffentlich, 126 privat und 119 gemischtwirtschaftlich[246]). Für die Untersuchung, die sich auf die Größe des unmittelbar versorgten Gebietes und die Zahl der Einwohner dieses Gebietes, aus der sich die Bevölkerungsdichte errechnen läßt, bezieht, sind bei den öffentlichen Werken 22, bei den privaten 34 und bei den gemischtwirtschaftlichen Werken 18 nicht berücksichtigt, entweder weil die benötigten Angaben fehlen oder weil sie nur Wiederverkäufer oder Einzelabnehmer, nicht ganze Gebiete unmittelbar beliefern[247]).

Die erfaßten 297 öffentlichen Werke versorgten nach der Statistik, die sich nur auf die eigenen Angaben der Werke stützt, unmittelbar 145 887 qkm mit 26 293 000 Einwohnern. Auf das unmittelbar öffentlich versorgte Quadratkilometer kamen also im Durchschnitt **182 Einwohner**[248]).

Private und gemischtwirtschaftliche Werke, insgesamt 193 Betriebe, hatten ein unmittelbares Versorgungsgebiet von 167 260 qkm mit insgesamt 17 355 000 Einwohnern zu versorgen, d. h., das von diesen Werken versorgte

---

[244]) Städtetag 1928, S. 430.

[245]) Herausgeg. v. d. Vereinigg. der Eltwerke Deutschlands e. V. In diesem Verband sind öffentliche, private und gemischtwirtschaftliche Eltwerke mit etwa 95 % der gesamten deutschen Erzeugung vereinigt.

[246]) S. o. S. 3.

[247]) Nur Wiederverkäufer belieferten nach der Statistik: Reichselektrowerke, Großkraftwerk Mannheim, Betriebsgemeinschaft Kachlet (Franken), G. m. b. H. Nürnberg, Grube Leopold A.-G. Bitterfeld, Mülheimer Bergwerksverwaltung Bottrop, Großkraftwerk Erfurt, Niederschlesische Elt A.-G. Hirschberg, Isarwerke München A.-G., Württembergische Sammelschienen Stuttgart, Ribbecksche Montanwerke Halle, Kraftwerk Hirschsprung, Eschweiler Bergwerksverein Kohlscheid, Rhein-Main-Donau A.-G. München, Kraftanlagen A.-G. Heidelberg, Mainaschaff, Hessen-Nassauische Hüttenvereinigung Oberscheld, Werrakraftwerk A.-G. in Spichra, Buderussche Eisenwerk A.-G. Wetzlar, Grevesmühlener Eltgenossenschaft e. G. m. b. H. Grevesmühlen, Ueberlandleitung des Kreises Segeberg, Bad Segeberg. Eigenanlagen wie Kruppwerke, Buderussche Eisenwerke usw. sind in der Statistik nur mit dem Teil ihrer Erzeugung enthalten, der für die öffentliche Versorgung weitergeleitet ist, soweit sie also Versorgungsbetriebe sind. Vgl. o. S. 4.

[248]) Der Reichsdurchschnitt betrug 1925 ohne Saargebiet 133,14 Einwohner pro qkm. Stat. Jahrb. 1931, S. 5.

Gebiet wies eine durchschnittliche Dichte von nur **107 Einwohnern** pro qkm auf. Trennt man private und gemischtwirtschaftliche Werke — man glaubt, bei einer Dichtenuntersuchung profitierten die Privatwerke auf Kosten der gemischtwirtschaftlichen Werke[249]) —, so ergibt sich für die untersuchten 92 Privatwerke bei einem Versorgungsgebiet von 40 047 qkm mit 4 589 000 Einwohnern immerhin eine durchschnittliche Bevölkerungsdichte von nur **114**, während die 101 gemischtwirtschaftlichen Unternehmen bei 127 213 qkm mit 12 760 00 Einwohnern ein Gebiet mit der durchschnittlichen Dichte **100** unmittelbar versorgten.

In der Untersuchung ist neben anderem sowohl der Erzeugung als auch den Größen von Versorgungsgebiet und versorgter Einwohnerschaft nach unbedeutenden Werken das gemischtwirtschaftliche RWE nicht berücksichtigt. Das RWE versorgt unmittelbar einen Teil des dichtbesiedelten Industriegebietes, z. B. das Stadtgebiet von Essen und anderen größeren Städten; es hat andererseits aber auch die unmittelbare Versorgung des wenig dichten Eifel- und Mosellandes. Dennoch würde die Einfügung der Daten für das RWE in die Untersuchung das Bild ein wenig zu ungunsten der privaten und gemischtwirtschaftlichen Werke verschieben. Doch sind die Unterschiede in den Versorgungsdichten der verglichenen Gruppen so erheblich, daß es sich nur um eine Zahlenverschiebung, nicht aber um eine Beeinträchtigung des Gesamtergebnisses handeln könnte. Auf der andern Seite muß zudem berücksichtigt werden, daß in der Gruppe: gemischtwirtschaftliche Werke die Berliner Städtischen Eltwerke A.-G. (Bewag) mit nur 808 qkm, aber 3,790 Mio. Einwohnern aufgenommen sind. Da diese Werke erst 1931 wegen der Finanzlage der Stadt Berlin aus der Gruppe der rein öffentlichen Werke ausgeschieden sind, ihr Versorgungsgebiet aber unter öffentlicher Regie erworben und ausgestaltet haben und im übrigen auch hinsichtlich der Steuern heute noch auf Grund von Sonderabmachungen den gemischtwirtschaftlichen Unternehmen nicht gleichgestellt sind, so erscheinen sie nur zufällig in der Gruppe der letzteren Werke, müßten jedoch dem Sinne der Untersuchung nach zu den öffentlichen Werken gezählt werden.

Würde man die Bewag in die Gruppe öffentlicher Werke einreihen und das RWE mit einem Versorgungsgebiet von 6 Mio. Einwohnern (hiermit sind insgesamt 50 Mio., also fast fünf Sechstel der Einwohnerschaft Deutschlands erfaßt) in seiner Gruppe einsetzen, ohne die versorgte Fläche zu berücksichtigen, so würde sich die Dichte des öffentlich versorgten Gebietes auf über 200 Einwohner pro qkm erhöhen, während das Gebiet der privaten und gemischtwirtschaftlichen Werke (166 452 qkm mit 19 565 000 Einwohner) eine Dichte von nur 118 aufweisen würde. Dabei liegt auf der Hand, daß die Nichteinsetzung der versorgten Fläche und die Berechnung der Einwohnerzahl des vom RWE unmittelbar versorgten Gebietes mit 6 Mio. Einwohnern offensichtlich die Dichte der privaten und gemischtwirtschaftlichen Werke in kaum zu geringem Maße heraufreibt[250]).

---

[249]) Vgl. Hosiosky, S. 31.

[250]) Ludewig entnimmt auf S. 28 seines Preisvergleichs aus den Angaben der Statistik der Eltwerke 1927 über 282 kommunale und 200 private und gemischtwirtschaftliche Werke, daß die letzteren Unternehmen ein Gebiet mit der Dichte 76 versorgen, während das kommunale Versorgungsgebiet 276 Einwohner pro qkm zählt. Das RWE hat Ludewig nicht beachtet.

Untersucht man die Zahl der Werke[251]) nach bestimmten Dichten ihrer Versorgungsgebiete, so stellt sich das Bild folgendermaßen dar:

Dichte	öff. Werke		priv. Werke		gemw. Werke		g.-w.-p. Werke	
	Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%
über 1000	153	51,5	16	17,5	22	22	38	19,5
500—1000	48	16	12	13	10	10	22	11,5
unter 100	42	14	30	33	31	31	61	32

Während also 51,5 % der untersuchten öffentlichen Werke ein Versorgungsgebiet mit mindestens 1000 Einwohnerdichte, gar 67,5 % mit mindestens der Dichte 500 aufzuweisen hatten, konnten nur 19,5 bzw. 31 % der privaten und gemischtwirtschaftlichen Betriebe derart dichtbevölkerte Versorgungsgebiete beliefern. Andererseits hatten nur 14 % der öffentlichen Werke gegen 32 % der privaten und gemischtwirtschaftlichen Werke die geringe Dichte 100 und darunter. Wenn dennoch die öffentlichen Werke nur eine durchschnittliche Dichte von 182 Einwohnern pro qkm des unmittelbar versorgten Gebietes zeigten, so ist dieses angesichts der vorstehenden Zahlen noch günstige Ergebnis in der Hauptsache durch die extremen Daten eines Werkes beeinflußt: des Ostpreußenwerks Königsberg[252]). Dieses Werk versorgte allein 35 000 qkm mit 1 288 000 Einwohnern: Auf 1 qkm kamen also im Durchschnitt nur 36 Einwohner. Ohne dieses ganz zweifellos im Sinne des Ausgangspunktes besonders stark belastete Werk würden die öffentlichen Unternehmen (ohne Bewag!) im Durchschnitt eine Dichte von 225 Einwohnern pro qkm aufweisen können. -- Demgegenüber ist in der Gruppe privater und gemischtwirtschaftlicher Werke kein irgendwie bedeutsames Werk zu finden, das durch extreme Zahlen das Ergebnis solcherweise beeinflußte. Die Verteilung der Dichten schwankt hier verhältnismäßig gleichmäßig um die Durchschnittsdichte.

Zur Stärkung des Ergebnisses sei hier eine Tafel wiedergegeben[253]), die die Besitzverhältnisse der der öffentlichen Versorgung dienenden Kraftwerke im Jahre 1930 in den verschiedenen Gebietsteilen Deutschlands aufzeigt. Zu beachten ist, daß die Zahl und die **Erzeugung** der Werke erfaßt sind, nicht die **unmittelbar abgegebenen** Strommengen.

---

251) Das RWE ist nicht berücksichtigt, die Bewag als gemischtwirtschaftliches Werk eingesetzt.

252) Beteiligt: Viag, Preag, Provinzialverband und 31 ostpreußische Kreise.

253) WuSt 1932, S. 328.

Besitzverhältnisse:	öffentl. Werke		gemischtw. Werke			private	
	Zahl d. Werke	Erzeugg. in Mio. KWh	Zahl d. Werke	Erzeugg. in Mio. KWh	Beteiligung d. öff. Hand nach Erzeugg.	Zahl d. Werke	Erzeugg. in Mio. KWh
1	2	3	4	5	6	7	8
Ost-Preußen, Pommern, Schlesien	78	559	8	319	119,6	34	293
Brandenburg, Berlin	50	2 454	2	3	2	11	66
Sachsen	42	1 639	13	193	141,4	15	13
Schleswig-Holstein	43	271	—	—	—	10	12
Hannover	42	209	4	139	127,5	39	48
Westfalen	48	715	11	301	221	14	16
Hessen-Nassau	40	468	3	53	14,4	24	89
Rheinprovinz	28	321	26	2 459	1 132,6	20	376
übr. Preußen	9	9	—	—	—	3	15
Preußen	380	6 645	67	3 467	1 759	170	928
Bayern	163	792	32	83	45	264	408
Baden	55	215	16	231	136	40	215
Württemberg	83	325	18	98	37	68	38
Sachsen	50	1 303	13	109	85	8	10
Thüringen	23	5	8	18	5	31	46
Hamburg, Lübeck, Bremen	5	111	4	544	202	—	—
übrige Länder	46	207	7	68	41	36	46
Deutsches Reich	805	9 603	165	4 618	2 309	617	1 691

Während im Reichsdurchschnitt (133,14)[254]) sich die Leistung der öffentlichen Werke zu der der rein privaten Werke wie 5,7 : 1 = 9603 : 1691 verhielt, betrug sie:

in Ostpreußen (61,0), Pommern (62,07) und Schlesien (117,78)	1,9 : 1,
in Hannover (82,69)	4,4 : 1,
in Schleswig-Holstein (100,81)	22,5 : 1,
im „übrigen Preußen“	0,6 : 1,
in Bayern (97,1)	1,9 : 1,
dagegen in	
Brandenburg (66,41), Berlin (4 555,04)	37,2 : 1,
Westfalen (236,69)	44,7 : 1,
Rheinprovinz (297,24)	0,85: 1,
Land Sachsen (333,26)	130,3 : 1,
Hamburg 2 775,43), Lübeck (429,85), Bremen (1 316,83)	0,0 : 1.

[254]) Die Klammerzahlen geben die Dichten der Gebiete im Jahre 1925 ohne Saargebiet an. Sie sind entnommen dem Stat. Jahrb. 1931, S. 5.

In den dünnbesiedelten Provinzen überschreiten die öffentlichen Werke den Reichsdurchschnitt lediglich in Schleswig-Holstein, während sie in Ostpreußen, Pommern, Schlesien, Hannover, Bayern und den in der Tabelle nicht aufgeführten preußischen Provinzen[255]) weit unter dem Durchschnitt bleiben.

Umgekehrt überwiegen die öffentlichen Werke bei weitem in den dichten Gebieten Westfalen, Brandenburg-Berlin, den Hansestädten und dem Land Sachsen, während allerdings in der dichtbesiedelten Rheinprovinz der Reichsdurchschnitt nicht erreicht ist.

Während der Anteil der öffentlichen Hand und des Privatkapitals an den gemischtwirtschaftlichen Betrieben im Reichsdurchschnitt 1 : 1 stand (Tab. S. 72, Sp. 6 zu Sp. (5—6)), ist die Beteiligung der öffentlichen Hand in den dünnbesiedelten Provinzen Ostpreußen, Pommern, Schlesien geringer, höher dagegen in Hannover und Bayern[256]); die Beteiligung der öffentlichen Hand in den dichten Gebieten Brandenburg-Berlin, Westfalen und Land Sachsen ist höher als im Reichsdurchschnitt, in den Hansestädten und in der Rheinprovinz geringer.

Insgesamt deuten auch diese Zahlen dahin, daß der öffentlichen Hand nicht allgemein die schwachen Gebiete überlassen sind, sondern daß sie sich im Gegenteil mit Vorliebe, sicherlich aber nicht in geringerem Maße als das Privatkapital die wirtschaftlich kräftigen Gebiete zur Versorgung aussucht.

Von welcher Bedeutung die Dichte des Versorgungsgebietes und der soziale Aufbau der Bevölkerung für das Energieunternehmen ist, ist bereits[257]) dargelegt worden. Es sei hier nur kurz wiederholt: Die Versorgung dichtbesiedelter Gebiete verursacht geringere Verteilungskosten als die Belieferung vereinzelt wohnender Abnehmer[258]). Die Abnahme von Eltstrom in dichtbesiedelten, normalerweise industriell durchsetzten Gebieten ist dauernder und gleichmäßiger als in ländlichen Gegenden, die Leistungsfähigkeit der Werke wird dort also mehr ausgenutzt. Endlich ist das Bedürfnis des städtischen Einzelabnehmers im allgemeinen intensiver als der Energiebedarf des Landbewohners[259]).

Angesichts dieser aus der Struktur des Versorgungsgebietes und seiner Einwohnerschaft erwachsenden Kosten- und Aufwendungsunterschiede, angesichts des Ergebnisses der Gebietsuntersuchung nach Dichte und Bevölkerungscharakter und endlich angesichts der Tatsache, daß gegenüber privaten und gemischtwirtschaftlichen Eltwerken der Vorwurf unvollständiger, ungenügender und mangelhafter Versorgung nicht erhoben ist, ist die Feststellung geboten, daß die steuerbefreiten öffentlichen Eltwerke im allgemeinen Durchschnitt keine höheren Leistungen für die Erschließung schwacher Gebietsteile aufbringen als die besteuerten, auf Erwerb ausgehenden Privatbetriebe.

---

255) Das sind: Grenzmark mit 43,10, Oberschlesien mit 142,22, Hohenzollern mit 62,89.

256) Schleswig-Holstein und übriges Preußen sind ohne gemischtwirtschaftliche Werke.

257) S. o. S. 57 ff.

258) Nach Ludewig S. 28 betrug der Leitungsaufwand je 1000 Einwohner für kommunale Werke 2,25 km Hochspannung und 2,21 km Niederspannung, für private Werke dagegen 4,66 km Hochspannung und 3,22 km Niederspannung.

259) S. o. S. 59 ff.

Für Gaswerke lassen sich aus der Statistik des Deutschen Vereins der Gas- und Wasserfachmänner ähnliche Untersuchungen über die Bevölkerungsdichte unmittelbar nicht anstellen, da die Größenangaben der versorgten Gebiete fehlen. Man darf jedoch aus der Gebarung der Eltwerke, die häufig mit den Gaswerken zusammen und gemeinsam betrieben werden[260]), schließen, daß auch die öffentliche Gaswirtschaft nicht das ungünstigste Gebiet versorgt, sicherlich nicht ein wesentlich ungünstigeres Gebiet, als private und gemischtwirtschaftliche Gaswerke. So bedeutend wie in der Eltwirtschaft können allerdings die Unterschiede in der Struktur der Versorgungsgebiete nicht sein, da nahezu nur städtische Bevölkerung mit Gas versorgt wird[261]).

Aus der 50. Statistik der Gaswerke für das Jahr 1928 bzw. 1928/29 läßt sich jedoch die Behauptung von den besonders hohen Leistungen gerade öffentlicher Gaswerke für die Erschließung des Landes durch eine andere Untersuchung widerlegen.

Während die Versorgungsdichtenuntersuchung angestellt wurde, um zu zeigen, wer höhere Aufwendungen zur Versorgung seines Gebietes machen müßte — die direkten Aufwendungen liegen insbesondere in der Erstellung eines umfangreichen Verteilungsnetzes bei geringerer Bevölkerungsdichte —, so lassen sich die Aufwendungen der Gaswerke für ihre Netze sowohl **pro Einwohner** des Versorgungsgebietes als auch **pro Abnehmer** aus der erwähnten Statistik unmittelbar errechnen, allerdings nicht dem Preise, sondern dem Umfange nach.

Erfaßt sind 33 private und gemischtwirtschaftliche Werke und 639 öffentliche Werke.

Nach der Statistik nahversorgten die Privatwerke ein Gebiet mit 3 485 000 Einwohnern; das fernversorgte Gebiet hatte 254 000 Einwohner. Die Werke führten die Versorgung durch eine Niederdruckleitung (ohne Hauszuleitung) von 5607 km und eine Hochdruckleitung von 1427 km Länge durch.

Die öffentlichen Werke nahbelieferten ein Gebiet mit 26 933 000 Einwohnern und fernversorgten ein Gebiet mit 1 718 000 Einwohnern[262]). Ihre Niederdruckleitungslänge betrug insgesamt 36 027 km, die Länge der Hochdruckleitung 1195 km.

Auf die Person des insgesamt **versorgten Gebietes** entfielen also auf **Hoch- und Niederdruckleitung** berechnet:

bei Privatwerken	1,85 m,
bei öffentlichen Werken	1,29 m.

---

260) Nach der Volks-, Berufs- und Betriebszählung vom 16. Juni 1925 gab es an öffentlichen, nicht in Privatrechtsform gekleideten (Regie-) Betrieben der Energiewirtschaft 353 Wasser-, Elt- und Gaswerke und 108 Elt- und Gaswerke, also 461 zusammengefaßte Betriebe mit insgesamt 51 175 beschäftigten Personen, während 230 reine Gaswerke 5718 und 726 reine Eltwerke 10 039 Personen beschäftigten. Hinzu kommen noch 261 Wasser- und Eltwerke mit 2232 und 202 Wasser- und Gaswerke mit 7470 Beschäftigten. Die kombinierten Gas- und Eltwerke stellen also der Zahl der beschäftigten Personen und also vermutlich der Bedeutung nach die weitaus größte Zahl der öffentlichen Regiebetriebe.

261) Im Jahre 1929 bzw. 1929/30 standen z. B. 2,612 Mia cbm von den insgesamt abgegebenen 3,7 Mia. cbm allein den 86 größten deutschen Städten zur Verfügung (Stat. Jahrb. deutsch. Städte 1931, S. 120).

262) Insgesamt sind also 32 Mio. Einwohner, d. h. der bei weitem größte Teil der gasversorgten Einwohnerschaft Deutschlands erfaßt.

Die **Niederdruck**leitungslänge pro Person des insgesamt versorgten Gebietes betrug

bei Privatwerken	1,50 m,
bei öffentlichen Werken	1,25 m.

Pro Person des **nah**versorgten Gebietes führten, für die **Niederdruck**leitung allein berechnet,

Privatwerke	1,65 m,
öffentliche Werke	1,33 m.

Untersucht man die Leistung der Werke für die **Gasabnehmer** des eigenen Ortes, so haben die Privatwerke 544 756 Abnehmer bei einer Leitungslänge von 4706 Niederdruck- (und 1410 Hochdruck-) km, die öffentlichen Werke 5 589 600 Abnehmer durch eine Niederdruckleitung von 33 541 km (und eine Hochdruckleitung von 1165 km) versorgt[263]).

Auf die Niederdruckleitung und den Kopf des Abnehmers berechnet leisteten:

die Privatwerke	8,45 m,
die öffentlichen Werke	6,00 m.

Bedenkt man, daß die Dortmunder A.-G. für Gasbeleuchtung[264]) mit 327 000 Einwohnern des Versorgungsgebietes und 280 km Leitungslänge bei der privaten Gruppe nicht eingesetzt ist und schätzt man die Zahl seiner Gasabnehmer auf 100 000[265]), so wird sich das Ergebnis zwar zu ungunsten der privaten Werke verschieben, immerhin bleibt aber noch eine Länge von 7,75 m pro Kopf des Abnehmers gegenüber 6 m der öffentlichen Gaswerke.

Mit der Untersuchung der Leitungsaufwendung pro Kopf des **Einwohners** der versorgten Gebiete und pro Kopf des **Gasabnehmers,** die beide zu Ungunsten der öffentlichen Werke ausfallen, ist jede Einwendung aus einer **ungleichmäßigen Versorgung** der zu versorgenden Gebietsteile ausgeschlossen.

Das Ergebnis der Doppeluntersuchung für Gaswerke ist das bereits für Eltwerke auf indirektem Wege gefundene: öffentliche Gaswerke machen in ihren Leitungsnetzen und für die vollständige Versorgung ihrer Bevölkerung keine höheren Aufwendungen als Privatwerke. Aus dieser Tatsache wiederum ist, wenn man nicht gegen öffentliche Werke den Vorwurf erheben will, daß sie die zu versorgende Bevölkerung in besonderem Maße vernachlässigen, zu schließen, daß öffentliche Gaswerke kein ungünstigeres Versorgungsgebiet beliefern als Privatwerke, daß ihnen also auch über die Leitungsaufwendungen hinaus aus der Gebiets- und Bevölkerungsstruktur keine höheren Belastungen erwachsen und keine geringeren Vorteile zukommen als diesen Werken.

Daß sich das für Gas- und Eltwirtschaft gleichliegende soziale Niveau öffentlicher Werke nicht über die Leistungen der privaten und gemischtwirt-

---

263) 21 von den vorher untersuchten Werken hatten keine Angaben über die Abnehmerzahl gemacht, ihre Leitungslängen sind entsprechend abgesetzt.

264) Das einzige Werk von beeinflussender Bedeutung, das unberücksichtigt geblieben ist.

265) Für 1928 betrug der Abnehmerdurchschnitt in den Städten über 200 000 Einwohner 235 auf 1000 Einwohner (Stat. Jahrb. deutsch. Städte 1930, S. 108.

schaftlichen Werke erhebt, ist zum Teil aus den Machtverhältnissen, zum Teil auch aus den in der Energiewirtschaft bestehenden Rechtsverhältnissen zu erklären: die öffentliche Hand als Hoheitsperson und als Straßeneigentümerin kann in etwa nach Belieben sich die Versorgungsgebiete aussuchen, kann auch Privatbetriebe zum guten Teil fernhalten. Weiterhin ist die öffentliche Hand auch in ihrer Wirtschaftsgebarung als Eigentümerin des Straßennetzes, das zur Durchführung von Rohr- und Kabelleitungen benutzt wird, gänzlich frei, während private und gemischtwirtschaftliche Unternehmen gegenüber den Körperschaften, deren Gebiet sie versorgen, durch den Konzessionsvertrag verpflichtet sind: durch den Konzessionsvertrag übernimmt „der Benutzer eine gewisse umschriebene Pflicht zum Ausbau des Netzes, eine Pflicht zum dauernden Betrieb und zur Anschlußgestattung“[266]). Die weitgehende und für die gegenwärtige Prüfung bedeutungsvolle „Anschlußklausel“ insbesondere verpflichtet den Konzessionsinhaber, jeden, „der bereit ist, die allgemeinen Bedingungen zu erfüllen, innerhalb der Grenze des wirtschaftlich Möglichen“ anzuschließen[267])[268]).

δ. Zusammenfassung.

Diese Untersuchungen zeigen, daß besondere Leistungen auf sozialem und kulturellem Gebiete für die Nichterwerbsnatur öffentlicher Gas- und Eltwerke keineswegs sprechen können, vielmehr legt gerade der Vergleich mit den besteuerten Betrieben, die unbestritten Erwerbsbetriebe sind, die Vermutung nahe, daß auch die öffentlichen Gas- und Eltwerke auf Gewinn und Erwerb ausgehen.

c) Preisbewegung und Tarifpolitik öffentlicher Gas- und Eltwerke.

Allerdings vermag der festgestellte Sachverhalt auch nicht mehr als eine Vermutung zu bieten, keineswegs zwingt er zu dem Schluß. Es ist immerhin möglich, daß die Leistungen öffentlicher Werke den Abnehmern ohne Rücksicht auf Gewinn, — und das allein ist maßgebend —, zugute gebracht werden. Es müssen daher jene Untersuchungen ergänzt werden, durch Aufzeigung weiterer Tatsachen, die zur Erkenntnis des Zwecks und der Natur öffentlicher Gas- und Eltwerke herangezogen werden können.

Geeignete weitere Erkenntnisquellen sind die finanziellen Verhältnisse und Beziehungen der öffentlichen Betriebe zu den Betriebskörperschaften, die absoluten Leistungen dieser Betriebe an ihren öffentlichen Betriebsherrn, die Art der Leistungen, der Anteil der Leistungen am Preis, die Entwicklung

---

266) So Henke, S. 10; vgl. ferner S. 121 und 128.

267) Henke, S. 128.

268) Im übrigen darf nicht jede im Augenblick unwirtschaftliche Leistung eines Werkes als schlechterdings soziale Aufwendung und privilegierungswürdige Leistung angesehen werden: Häufig ist es weitsichtige Betriebspolitik, das Inkaufnehmen einer unwirtschaftlichen Anlaufsperiode, die Hoffnung auf spätere Rentierlichkeit, die den Beweggrund der Anlage bildet (Die Ferngaswerke Ruhrgas A.-G., Westfälische Ferngas A.-G. arbeiten z. B. vorläufig beide mit Unterbilanz.), häufig aber auch, und dies gilt insbesondere für öffentliche Werke, sind die Gründe außerwirtschaftlicher Natur: politische Erwägungen, Expansionsdrang, Prestige. Vgl. Siegel in Ann. d. Betriebswirtsch. u. Arbeitsforschg. 1929, Heft 3, S. 227.

der Leistungen und ihre Gründe, die Preisbewegung und das Verhältnis der Leistungen zum investierten Kapital.

Städten und Ländern stehen seit der Erzbergerschen Finanzreform steuerhoheitliche[269]) Befugnisse nur noch in verschwindend geringem Ausmaße zu. Ebenso wie Provinzen und Kreise decken sie ihren Finanzbedarf in der Hauptsache aus Steuerüberweisungen als Kostgänger der übergeordneten Körperschaften, Einnahmen, die ihrer Beeinflussung gänzlich entzogen sind. Zur Deckung ihres zusätzlichen, in den letzten Jahren infolge der starken Wohlfahrtslasten ins Ungeheuerliche gestiegenen Finanzbedarfs müssen sie auf die Geldquellen zurückgreifen, die ihnen geblieben sind. Für Städte und Gemeinden sind neben gewissen Steuerarten, — Realsteuerzuschlägen und neuerdings wieder Bürgersteuern, — die Ueberschüsse aus ihren eigenen Werken, die finanziellen Leistungen, die sie als Konzessionsgeberinnen aus Privatwerken und als Beteiligte aus gemischtwirtschaftlichen Werken ziehen, die Finanzquellen, auf die sie Einfluß haben und die sie ihrem Bedarf anpassen können.

Bei der angespannten Finanzlage aller öffentlichen Körperschaften bestand die Notwendigkeit, die Steuerschraube bei den verbliebenen Steuern aufs äußerste anzuziehen, eine notorische, nicht beweisdürftige Tatsache. Darüber hinaus aber darf aus dem gegebenen Zwang, alle Finanzquellen zu erschließen, die Folgerung gezogen werden, daß auch die Betriebe, insbesondere die finanziell bedeutsamen und ergiebigen Energiebetriebe, zur Abführung größtmöglicher Ueberschüsse unter Steigerung der Erzeugnispreise herangezogen worden sind. Diese Ansicht bestätigt sich aus den folgenden Angaben.

Die Angaben beziehen sich auf die Ueberschüsse und Zuschüsse der Gas- und Eltunternehmen der öffentlichen Körperschaften. Außer den eigentlichen öffentlichen Werken sind auch die konzessionierten Privatwerke und die Beteiligung an gemischtwirtschaftlichen Unternehmen beachtet. Die folgende Statistik erfaßt also schlechthin die Ueber- und Zuschüsse, die im Etat der Körperschaften aus Gas- und Eltwerken irgendwelcher Organisationsform auftreten.

Als Ueberschüsse sind nicht nur die Teile des bilanzmäßig ermittelten Gewinns bezeichnet, die an den Haushalt gelangen, sondern auch alle Beträge, die dem Etat darüber hinaus aus den laufenden Betriebseinnahmen als Konzessionsabgaben, Pachtabgaben, Finanzzuschläge, Sonderabführungen, Gewinnanteile usw. zufließen. Auch außerordentliche Erlöse aus der Abstoßung von Werksanlagen, Gesellschaftsanteilen rechnen hierher, wenn sie im Etat erscheinen. Wie die Ueberschüsse somit nicht identisch sind mit privatwirtschaftlichem Gewinn, so sind Zuschüsse nicht gleichzusetzen dem privatwirtschaftlichen Verlust[270]). Es sind Zuschüsse alle die Mittel, die aus dem allgemeinen Etat den Betrieben zur Finanzierung laufender oder einmaliger Ausgaben zugeflossen sind. Je nach dem Ueberwiegen der Ueberschüsse oder Zuschüsse erscheint die Körperschaft als Ueber- oder Zuschußkörperschaft.

---

[269]) Seit Januar 1934: vom Reich abgeleitete.

[270]) Vgl. Vogt, WuG, 1931, Sp. 776.

Die Ueber- und Zuschüsse von Reich, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden verteilten sich im Jahre 1928/29 (in Mio. RM):

Körperschaft:	Ueberschüsse		Zuschüsse		Reinüberschuß	
	Elt	Gas	Elt	Gas	Elt	Gas
Reich	—	—	—	—	—	—
Länder	8,3	—	0,4	—	7,9	—
Gemeinden	251,8	115,3	3,2	1,1	248,6	114,2
Kreise	13,1	0,0	0,4	0,4	12,7	— 0,4
Provinzen	5,2	0,0	0,2	0,0	5,3	0,0
Hansestädte	16,6	9,9	—	—	16,6	9,9
insgesamt	295,7	125,3	4,4	1,6	291,3	123,7 [271)272)]

Von Interesse ist, daß Gas- und Eltwerke in den Gemeinden über 50 000 Einwohner nur Ueberschüsse abgeworfen haben, daß Zuschüsse nur in den kleineren Gemeinden, und zwar in der Eltwirtschaft in der Gruppe bis 5000 Einwohner, in der Gastwirtschaft in der Gruppe 2000—25 000 Einwohner gegeben worden sind[273]). Mag die Gesamtzahl der Gemeinden, die mit Zuschüssen an den Energieunternehmen beteiligt sind, gegenüber den Ueberschußgemeinden erheblich genannt werden[274]), so ergibt doch der Vergleich von Ueberschuß- und Zuschußhöhe, daß die Zuschüsse insbesondere verrechnet auf die Zuschußkörperschaften eine nur geringe Rolle spielen.

Zur Erhärtung der Angaben über die absoluten Einnahmen der öffentlichen Körper sei nur beispielhaft auf eine Einnahmeart besonders eingegangen: die Konzessionsgebühr[275]) Gerade sie bietet den Weg, über den die öffentlichen Körperschaften nicht nur aus ihren eigenen Werken, sondern auch aus Werken, an denen sie finanziell beteiligt sind, und aus reinen Privatwerken einen erheblichen Betrag an sich ziehen. Wie ungeheuerlich manchmal das Benutzungsgeld ist, — und also in welchem Maße die gebührenerhebende öffentliche Körperschaft verteuernd auf die Preise des konzessionierten Unternehmens wirkt, zeigen kurze Beispiele:

Die Berliner Eltwerke A.-G. (Bewag), damals noch städtisch, mußten 1928 eine Konzessionsgebühr von über 9 Mio. RM an die Stadt entrichten[276]). — Das Hamburger Eltwerk führte jährlich 8 Mio. RM an Kon-

---

271) Aus: WuSt 1931, S. 298 ff., Beilage zu Heft Nr. 7.

272) Abweichungen ergeben sich durch Zahlenaufrundung. Die Ueberschüsse der Reichselektrowerke, die im Jahre 1929 5,7 Mio. RM betrugen (Hdb. d. öff. Wirtsch., S 44) sind nicht erfaßt, weil die Elektrowerke mit andern Reichsbetrieben in der Viag zusammengefaßt sind.

273) WuSt 1931, S. 298 ff.; Stat. Jahrb. 1931, S. 476 ff.

274) Vgl. die Tafel in WuSt 1931, S. 296.

275) Die unter den verschiedensten Bezeichnungen: vertragliche Abgabe, Wegepachtabgabe, Finanzzuschlag usw. erscheint.

276) Im Jahre 1931 waren es gar 22 Mio. RM; in diesen sind aber die von dem nunmehr gemischtwirtschaftlichen Werk an sich abzuführenden Steuern, die durch Vereinbarung der Stadt überlassen sind, enthalten.

zessionsgebühren ab. — In Stettin betrug die Benutzungsabgabe 12 % von der Bruttoeinnahme[277]). — Das RWE. zog bis zum 1. Juli 1934 in dem von ihm unmittelbar versorgten Gebiete für Licht etwa 38 Pfg. ein, wovon ungefähr 5 Pfg., das sind etwa 13 % des reinen Preises den Gemeinden als Finanzzuschlag abzuführen waren[278]). Unter den gleichen Voraussetzungen wurde für Kleinkraftlieferung ein Finanzzuschlag von 15 % erhoben[279]). — Die städtischen Werke Kassel zahlen 1930 1,76 Mio. RM und 1931 1,95 Mio. RM Konzessionsgebühr neben 11 % Dividende an die Stadt Kassel. — Das kommunale Eltwerk Mark A.-G. in Hagen führte in den Jahren 1929—31 neben einer Dividende von 9 %, 9 % und 7 % noch an „vertraglichen Abgaben" 7,7 %, 6,7 % und 5,6 % des Aktienkapitals der beteiligten öffentlichen Körperschaften (10,32 Mio. RM) an diese ab. — Die Städtischen Werke Wesermünde erhoben im Jahre 1930—31 bei einem Durchschnittspreis von 17,73 Pfg. pro cbm Gas 7,6 Reichspfennig Finanzzuschlag, für Strom — bei Durchschnittspreisen von 50 Pfg. für Licht, 20 Pfg. für Kraft und 14 Pfg. für Bahnkraft — einen durchschnittlichen Finanzzuschlag von 14,7 Pfg. je KWh[280]). — Bei Ausdehnung der Gruppen-Gasversorgung der Hamburger Gaswerke G.m.b.H. auf Neumünster wurde dieser Stadt „der bisherige Verdienst einschließlich eines prozentualen Zuschlags zugesichert"[281]). — Im unmittelbaren Versorgungsgebiet der VEW. (Vereinigte Elektrizitätswerke Westfalen — heute Westfälische Eltwirtschafts-G.m.b.H.) erhalten alle Kommunen, nicht nur die finanziell beteiligten, als Konzessionsabgabe 10 % von den Einnahmen aus Licht- und Kraftstromlieferung an Kleinabnehmer, 2 % vom Großabnehmerumsatz und 1 % aus der Belieferung von Bergwerken und Bahnen[282])[283]). — Im Gründungsvertrag zwischen der Stadt Baden-Baden und der Badischen Landesversorgungs-A.-G. in Karlsruhe über die gemeinsame Führung der bis dahin städtischen Werke A.-G. Baden, bei dem die Stadt 49 % ihres Anteils an diesen Werken veräußerte, hatte Baden-Baden sich „das Recht ausbedungen, von der Städtischen Werke A.-G. einen der Stadt zufließenden Finanzaufschlag auf die jeweiligen Lieferpreise für Strom, Gas und Wasser zu verlangen, soweit eine wesentliche Hemmung des Absatzes oder der Absatzsteigerung nicht zu erwarten ist. Der Verbrauch an Strom außerhalb der Hauptbelastungszeiten, insbesondere während der Nachtzeit, für Heiz- und Kochzwecke sowie für Speicherung jeder Art, für Großabnehmer, an Gas für Raumheizung sowie für Verbrauchsstellen von mindestens 6000 cbm im Jahre dürfen nicht betroffen werden. Mit diesen

---

277) Werner, EAE, S. 161.

278) Eine Reihe von Gemeinden ließ ihren Einwohnern den Eltstrom zu 33 Pfg., verzichtete also auf den Finanzzuschlag.

279) Henke in EAE, S. 409.

280) WuG 1931, Sp. 198.

281) GWF 1930, S. 750.

282) Krone in EAE, S. 422.

283) Hier zeigt sich bereits die Sonderbelastung des Kleinabnehmers, auf die auch später noch hingewiesen werden wird (s. u. S. 81). Der Kleinabnehmer zahlt im Gebiet der VEW das relativ Zehnfache wie der Bergwerksunternehmer an Konzessionsgebühren; wenn man den VEW-Kleinabnehmerhöchstpreis von 40 Pfg. und den Großabnehmermindestpreis von 4 Pfg. zugrunde legt, zahlt der Kleinabnehmer gar das Hundertfache an Konzessionsabgaben wie der Bergwerksbesitzer. Vgl. auch das nächste Beispiel.

Einschränkungen soll der Finanzzuschlag nicht höher sein als 5 % auf Kraftstrom für Kleinverbraucher, 10 % auf Lichtstrom für Wohnungen, 10 % auf Gas, 25 % auf Wasser![284])[285]).

Die Höhe der von den Gas- und Wasserwerken an öffentliche Körperschaften abgelieferten Ueberschüsse tritt recht in Erscheinung, wenn man die Ueberschüsse unter bestimmten Gesichtswinkeln betrachtet.

Rechnet man die Gesamtreinüberschüsse der öffentlichen Körper aus Eltwerken mit 291,3 Mio. RM im Jahre 1928—29[286]) auf den Kopf der Bevölkerung[287]) um, so zeigt sich, daß jeder Deutsche in diesem Jahre 4,52 RM an die öffentlichen Körper abgeführt hat. Für die Gaswerke mit 123,7 Mio. RM Reinüberschüssen bedeutet das für den Kopf der Bevölkerung 1,92 RM.

Setzt man die Gesamterzeugung und nutzbare Gesamtabgabe der deutschen Eltversorgungswirtschaft im Jahre 1928 mit 14,1 Mia. KWh[288]) ein, und bringt diese in Beziehung zu den 1928—29 erzielten Reinüberschüssen der öffentlichen Hand, so ergibt sich, daß pro KWh der gesamten in Deutschland für die öffentliche Versorgung abgegebenen elektrischen Energie ein Beitrag von 2,07 Pfg. gezahlt worden ist. Rechnet man den Durchschnittspreis der KWh-Strom mit 14 Pfg., so bedeutet das bei einer Abführung von 2 Pfg. pro KWh eine Durchschnittsabgabe von 14,3 % pro KWh für die öffentliche Hand. Von dem für Kleinabnehmer geltenden Durchschnittslichtpreis von 43,6 Pfg.[289]) entfallen also 6,23 Pfg. auf die öffentliche Hand.

Diese grobe Berechnung läßt außer Betracht, daß der Gewinn unseres Erachtens höher ist, als die Reinüberschußgrößen, auf denen die Berechnung aufgebaut ist, angeben. Zu bedenken ist, daß sich der Durchschnittszuschlag nicht nur auf den von öffentlichen Werken abgelieferten Strom, sondern auch auf die von den privaten und gemischtwirtschaftlichen Eltwerken abgegebene Energie, die immerhin 50 % der Gesamtabgabe ausmacht[290]), bezieht.

Die Belastung des Verbrauchers pro KWh des **von öffentlichen Werken allein** gelieferten Stromes, — um deren Untersuchung es sich hier an sich handeln sollte —, muß sich aus diesen Gründen ganz erheblich höher stellen. Allerdings müßten alsdann auch die Leistungen der privaten und gemischtwirtschaftlichen Werke an die öffentliche Hand abgesetzt werden. Da diese Leistungen jedoch nicht im Verhältnis zur Stromabgabe stehen, mit andern Worten, da der öffentlichen Hand aus ihren eigenen Werken höhere Ueber-

---

[284]) GWF 1930, S. 666.

[285]) Vgl. Nübling auf der Jahresversammlung des Landesverbandes württembergischer Gaswerke e. V. am 2. Mai 1930 in Stuttgart: Infolge der immer höheren Finanzzuschläge durch die Gemeinden würden die Gaspreise teilweise so hoch belastet, daß der Gasabsatz gehemmt werde. Vgl. ferner: „Die heutige Steuer- und Finanzpolitik muß vielfach geradezu als Raubbau bezeichnet werden. Ihre Fortführung würde auf die Dauer den Bestand der deutschen Gaswerke ernstlich bedrohen." So der Tarifausschuß des Deutschen Vereins von Gas- und Wasserfachmännern in der Sitzung vom 22. Oktober 1930 in bezug auf die Finanzzuschläge der öffentlichen Körperschaften (WuG 1930, Sp. 209).

[286]) S. o. S. 78.

[287]) 64,5 Mio. Einw.

[288]) S. o. S. 4.

[289]) EAE, S. 266.

[290]) Vgl. oben S. 34.

schüsse zufließen, als aus jenen privaten Werken, so muß die Belastung des Abnehmers dieser Werke über den errechneten Durchschnittsbetrag von 14,3 % weit hinausgehen.

Für die **Kleinabnehmer**belastung ist zu bedenken, daß den Kleinabnehmer nicht nur absolut, sondern in vielen Fällen auch prozentual die Hauptlast trifft, eine Erscheinung, die mit den bereits berührten Verhältnissen in der Eltwirtschaft zusammenhängt: im allgemeinen ist der Kleinabnehmer dem Werke als Kunde sicher, während der Großabnehmer bei Ueberschreitung eines bestimmten Preises zur Eigenerzeugung übergehen wird[291]).

Für die Ueberschüsse aus Gaswerken läßt sich die Betrachtung nicht gleich einwandfrei durchführen, da die Gesamtgasabgabe nur auf Schätzungen beruht. Nimmt man diese Abgabe für das Jahr 1928 mit 3,7 Mia. cbm und die Abführungen der Gaswerke an die öffentlichen Körperschaften mit 123,7 Mio. RM an, so ergibt sich eine Durchschnittsabführung von 3,34 Pfg. pro cbm an die öffentliche Hand. Ist der von den Gaswerken erzielte Durchschnittspreis 17 Pfg.[292]), so bedeutet das eine Durchschnittsabgabe von etwa 20 % und bei einem Haushaltstarif von durchschnittlich 20 Pfg. eine Abführung von 4 Pfg. pro cbm. Auch hier gelten die gleichen Erwägungen wie bei der Berechnung des Eltpreises.

Diese für die Abführung **aller** Gaswerke gefundene Zahl kommt der Höhe der Abführung eines **öffentlichen** Gaswerks pro cbm Gas nahe, da der privaten Erzeugung in der Gaswirtschaft nicht ein solcher Anteil an der Gesamterzeugung zukommt wie in der Eltwirtschaft und hiernach in den Gesamtabführungen geringere Abgaben privater Werke stecken. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt der Enquete-Ausschuß (Kohlenwirtschaft) auf Grund einer Teiluntersuchung: „Nach dem Haushaltsplan des Jahres 1927 betrugen die Ueberschüsse der Gaswerke in den Städten über 50 000 Einwohner nach den Angaben der Städtestatistik 82,8 Mio. RM, nach dem Haushaltsplan des Jahres 1928 86,4 Mio. RM. Die von dem Ausschuß untersuchten dreißig Werke haben im Jahre 1927 an die Stadtkassen in Form von Konzessionsabgaben oder aus Ueberschüssen 40,53 RM je 1000 cbm Gasabgabe abgeführt“[293]). Patrick kommt[294]) zu einer Durchschnittsabgabe von 39 RM pro 1000 cbm.

Aus der folgenden Tabelle ergibt sich die Höhe der an die Stadtkassen abgeführten Beträge von 21 untersuchten Werken mit einer Gesamtabgabe von 650 Mio. cbm im Jahre 1927. Sie zeigt neben der Tatsache, daß unsere Schätzung mit durchschnittlich 3,34 Pfg. Abführung sehr vorsichtig vorgenommen ist, insbesondere, daß die Abführungen der einzelnen Werke stark schwanken.

---

291) Milkowsky, WuG 1930, Sp. 743; Heymann, Die Bank 1931, S. 1552; Beispiele s. o. S. 79.

292) Ludwig in: Hdw. d. Staatsw., Art. Gasindustrie.

293) EAK, S. 46.

294) In ZfKW 1932, S. 575.

Abführung pro cbm Gasabgabe	Zahl d. Werke	Anteil der Gesamtabgabe d. unt. Werke
bis 2 Pfg.	3	8,77 %
„ 3 „	3	10,56 %
„ 4 „	2	20,89 %
„ 5 „	—	—
„ 5,5 „	5	29,61 %
„ 6 „	4	12,42 %
„ 7 „	2	4,09 %
über 7 Pfg., davon eins mit 9,5 Pfg.	2	13,66 %[295])

Auch die **Entwicklung** der jährlichen Einnahmen der öffentlichen Körper aus Gas- und Eltwerken, die in der nachfolgenden Tafel in Beziehung **auf Gemeinden** wiedergegeben ist, deutet wohl darauf hin, daß die öffentlichen Körperschaften möglichst hohe Einnahmen, Gewinne, erstreben. Für die Tafel gelten die Erwägungen S. 77; zu bedenken ist also, daß es sich um die Abführungen aller Energiewerke, in welcher Form sie auch bestehen mögen, handelt, nicht nur um die Abführungen öffentlicher Energieunternehmungen. Im Jahre 1925/26 sind die Gemeinden unter 2000 Einwohner, die das Ergebnis allerdings kaum beeinflussen, nicht erfaßt; die Ergebnisse für 1929/30 und 1930/31 sind für die Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohnern nach den festgestellten Haushaltsplänen, für die übrigen Gemeinden durch Schätzungen ermittelt[296]).

Die Entwicklung der Ueberschüsse in der Energieversorgung geht seit 1925 folgenden Weg:

Rechnungsjahr	Elektrizität		Gas	
	Betr. in Mio. RM	je Kopf RM	Betr. in Mio. RM	je Kopf RM
1925—26	140,0	2,36	82,9	1,40
1926—27	188,4	3,18	105,2	1,77
1927—28	207,1	3,49	122,2	2,06
1928—29	248,6	4,09	114,2	1,88
1929—30	260,0	4,28	125,0	2,06
1930—31	330,0	5,43	122,0	2,01[297])

[295]) EAK, S. 46.

[296]) Vgl. für das Jahr 1929/30 die wirklichen Ergebnisse bei Gemeinden und Gemeindeverbänden in WuSt 1932, S. 22, die sich höher stellen, als in der folgenden Tabelle nach den Haushaltsplänen angegeben ist.

[297]) Aus: WuSt. 1931, S. 297; in dem Ergebnis des Rechnungsjahres 1930/31 ist in den Ueberschüssen aus Eltwerken ein Einnahmebetrag von 32 Mio. RM eingesetzt, der der Stadt Berlin aus Veräußerung von Aktien der E. W. Südwest A.-G. zufließen sollte.

Für die **gesamte** öffentliche Verwaltung haben sich die Reineinnahmen folgendermaßen entwickelt (in Mio. RM):

Jahr	Eltversorgung	Gasversorgung
1925	158,9	91,9
1926	213,0	109,0
1927	240,7	134,9
1928	290,9	123,7
1929	313,4	130,1
1930	402,9	148,5
1931	304,3	143,1[297a])

Bedenkt man, daß die Jahre 1927, 1928, 1929 an sich Jahre eines Aufschwunges, in der Energiewirtschaft sicherlich Jahre größter Produktions- und Absatzsteigerung waren[297b]), so muß die Steigerung der Ueberschüsse umsomehr wundernehmen. Denn die Ueberschüsse sind errechnet unter Abzug der Mittel für Neuanlagen in den einzelnen Werken. Da aber gerade in den Aufschwungsjahren erhebliche Werkserweiterungen, Netzausbauten, Betriebsverbesserungen und Umbauten notwendig waren und vorgenommen wurden, Arbeiten, die hohe Kapitalmengen erforderten[298]), so müssen neben diesen als Ueberschüsse erscheinenden Zahlen auch noch die erheblichen zur Werterhöhung der Unternehmen aus den Einnahmen der Werke entnommenen Beträge (Selbstfinanzierung) als Ueberschüsse betrachtet werden[299]).

Nimmt man ferner an, — und für einen Teil der Zuschüsse trifft das sicherlich zu —, daß die aus allgemeinen Etatmitteln gewährten Zuschüsse zur Werksverbesserung aufgewandte Zuschüsse, nicht laufende dauernde Zuschüsse

---

297a) Aus WuSt 1933, S. 315; für die Einnahmen aus der Eltversorgung für 1930 gilt das in der Anmerkung zur Vortabelle für 1930—31 Gesagte.

297b) S. o. S. 4.

298) Vgl. die aufschlußreichen Zahlen in WuSt1933, S. 411.

299) Vgl. S. 30 f. und S. 78 f. der vom Gesamtverband der Arbeitnehmer öffentlicher Betriebe herausgegebenen Broschüre: „Gas, Wasser, Elt in Berlin, Produktions- und Verbrauchskosten 1924—28". Die Abgaben der Berliner Städtischen Eltwerke A.-G. und der Städtischen Gaswerke A.-G. sind hiernach gestiegen (in Mio. RM):

Jahr	Eltwerke	Gaswerke
1924	3,7	3,0
1925	12,2	3,2
1926	15,5	12,0
1927	18,7	13,8
1928	23,4	14,2

Als Pachtwert der Städtischen Eltwerke A.-G. wurde „am 1. Januar 1925 der Anlagewert mit 126,5 Mio. RM ausgewiesen. Am 1. 1. 1928 bezifferte sich der Anlagewert auf 394,2 Mio. RM". „Durch Ausbau und Neubau der eigenen Anlagen hat sich der Anlagewert" also „verdreifacht". Dieser Ausbau war trotz der hohen Abführungen an die Stadt aus eigenen Werksmitteln möglich.

Die Gaswerke haben „ihr Aktienkapital von 15 Mio. RM hauptsächlich aus den Einnahmen der Jahre 1924 und 1925 selbst erarbeiten müssen. Außerdem sind die Kosten für die zahlreichen Neuanlagen restlos aus laufenden Mitteln aufgebracht worden".

sind, so dürfte man diese Zuschüsse nicht als abführungsvermindernd ansehen, wie es bei der angewandten Rechnungsmethode in Wirklichkeit geschehen ist.

Der Ueberschußbetrag muß also in Wirklichkeit in beiden Fällen höher erscheinen, wenn man ihn unter dem Gesichtspunkt der Abführungen an die Betriebskörperschaft betrachtet. Um ein Beispiel zu nennen: Ein städtisches Werk, Wert 1 Mio. RM, nimmt im Jahr 500 000 RM ein. Seine Unkosten sind mit 300 000 RM gedeckt, 200 000 RM könnten als Ueberschuß abgeführt werden. Das Werk legt jedoch für Erweiterungen, Verbesserungen usw. 500 000 RM an. Sein Wert beträgt nach Durchführung der Maßnahmen 1,5 Mio. RM. Die 500 000 RM hat es aus dem eigenen Ueberschuß von 200 000 RM bestritten, außerdem hat es 300 000 RM als Zuschuß von der Stadt bezogen. Nach der Methode, die zur Errechnung der Reinüberschüsse angewandt ist, würden die obigen Ueberschußgrößen um 300 000 RM vermindert erscheinen, während tatsächlich der Stadt eine Vermögensvermehrung von 200 000 RM zugeflossen ist. Die Differenz zwischen der tatsächlichen Abführung an die Stadt und dem Betrag, der nach der Tabelle als Ueberschußabführung an die Stadt erscheinen würde, beträgt also 500 000 RM.

Umgekehrt kann ein Betrag als Abführung an die Stadt erscheinen, der aus Abschreibungsunterlassungen stammt.

Unter Berücksichtigung der dargelegten Gesichtspunkte, insbesondere unter Beachtung der Tatsache, daß die Jahre 1927—29 Erweiterungs-, Ausbau- und Investitionsjahre waren, aber auch weiter der Tatsache, daß häufig Sachleistungen usw. nicht als Abführungen der Werke an die Stadt eingesetzt sind[300]), muß man annehmen, daß die wirklichen Leistungen aller Energieunternehmen an die Gemeinden und überhaupt an die öffentliche Hand erheblich höher sind, als die Ueberschuß- und Abführungszahlen angeben.

Was zeigt sich in der dargelegten Entwicklung? Wenn auch die Steigerung der Ueberschußabführungen zu einem Teil auf die Ausweitung der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand zurückzuführen sein dürfte, so dürfte der Hauptgrund der Richtung der Ueberschußkurve doch in der **stärkeren Anspannung** der **eigenen** Werke für den Etat **durch Preissteigerung** liegen[301]).

In der Tat bestätigt eine Betrachtung der **Tarifbewegung** diese Vermutung: in der Zeit steigender Finanznot haben die öffentlichen Körper die Preise ihrer Erzeugnisse immer weiter erhöht, obschon die Rohstoffpreise und Lohnhöhen nach einer kurzen Steigung allmählich fielen[302]), und eine Unzahl von technischen Verbesserungen und eine Erhöhung des Umsatzes allgemein eine Verbilligung der Energie gestattet hätten[303]).

---

[300]) S. u. S. 91 f.

[301]) Vgl. WuSt. 1931, S. 297.

[302]) Zu bedenken ist allerdings, daß die Einwirkung von Rohstoffpreis und Lohnhöhe auf den Preis der Energie nur unwesentlich ist. Der Hauptanteil an den Kosten des elektrischen Stromes kommt nicht den Rohstoffen zu. In der Gaswirtschaft gleicht sich eine Kohlenpreissenkung in etwa dadurch aus, daß gleichzeitig die Gaswerke durch Verringerung der Kokspreise geringere Einnahmen aus diesem Kuppelprodukt ziehen.

[303]) Vgl. Melchinger in ZfKW 1931, Sp. 293; Rübling auf der Mitgliederversammlung des Landesverbandes württembergischer Gaswerke am 19. Mai 1931 (ZfKW 1931, Sp. 1943).

Ende des Jahres 1929 wurde z. B. der Tarif der Bewag erhöht; die Gelder waren „auf Anordnung der Aufsichtsbehörde dazu bestimmt, kurzfristige, zur Deckung von Investitionen gemachte Schulden der Stadt Berlin abzudecken“[304]). Ebenso erhöhten die Berliner Städtischen Gaswerke ab Januar 1930 ihren Kleinabnehmertarif um 2 Rpfg., die „lediglich als Finanzzuschlag im Interesse der Stadt anzusehen“ sind[305]). Im Jahre 1927 „war die Stadtverwaltung Breslau, um ihre Finanznöte zu heben, gezwungen, die Strompreise zu erhöhen“[306]). In Lübeck wurde 1928 vom Finanzausschuß beschlossen, die Abführungssumme der städtischen Betriebe von 3 auf 3,9 Mio. RM zu erhöhen[307]). Die Städtischen Werke Oberhausen erlösten im Geschäftsjahr 1930/31 aus Tariferhöhungen bei Gas 166 000 und bei Elt 77 000 RM[308]). Die Stadt Wesermünde erhöhte ihren Gaspreis im April 1930[309]). Die Städtischen Betriebe Fürth erlösten aus einer Strom- und Gaspreiserhöhung von Februar 1927 bis März 1929 763 000 RM; dieser Betrag war „zur Verzinsung und Tilgung der Anleihe für den Bau des neuen Krankenhauses bestimmt“[310]). Wegen der städtischen Finanzlage erhöhte die Stadt Nürnberg im Jahre 1930 ihre Gastarife um 2 Pfg.[311]). Ebenso erhöhte Würzburg seine Gastarife im Jahre 1930 um 200 000 RM[312]).

Nach dem Statistischen Jahrbuch deutscher Städte 1930[313]) und 1931[314]) haben von den 92 bzw. 93 größten deutschen Städten nur die 4 Städte Duisburg, Altona, Kassel und Rostock ihre Durchschnittsgaseinnahmen für Beleuchtung und zum Kochen bei einem Jahresverbrauch von 360 cbm in den Jahren 1929—30 ermäßigt, während 1930 22 Städte für die gleiche Größe und die gleiche Art des Verbrauchs höhere Durchschnittspreise erzielten als 1929, nämlich Hamburg, München, Leipzig, Breslau, Stuttgart, Bremen, Bochum, Halle, Aachen, Wiesbaden, Hindenburg, Lübeck[315])[316]), Münster, Freiburg, Görlitz, Recklinghausen, Gera, Offenbach, Potsdam, Brandenburg, Jena und Tilsit. — Im nächsten Jahre wiesen von 92 Werken 39 Werke Erhöhungen für die gleiche Jahresverbrauchsmenge aus, und zwar die Werke der Städte Berlin, Frankfurt a. M., Dortmund, Düsseldorf, Duisburg, Nürnberg, Wuppertal-Elberfeld, Gelsenkirchen, Bochum, Mannheim, Kiel, Halle, München-Gladbach, Oberhausen, Solingen, Hagen, Mülheim, Hindenburg-Beuthen, Münster, Plauen, Ludwigshafen, Herne, Würzburg, Bonn, Gera, Heidelberg, Rostock, Regensburg, Fürth, Wesermünde, Liegnitz, Potsdam, Flensburg, Brandenburg, Gladbeck, Kaiserslautern, Trier, Jena und Bam-

---

304) Kauffmann in DKE 1930, S. 37.
305) WuG 1931, Sp. 550; vgl. GWF 1930, S. 24.
306) von Herrmann in EAE, S. 505.
307) WuG 1929, S. 55.
308) Geschäftsbericht.
309) WuG 1931, Sp. 198.
310) Geschäftsbericht 1929; WuG 1929, Sp. 324.
311) WuG 1931, Sp. 292.
312) WuG 1929, Sp. 825.
313) S. 129.
314) S. 138.
315) Lübeck erhöhte 2 Jahre hintereinander.
316) WuG 1929,, Sp. 55.

berg. Eine Senkung der Gaseinnahmen zeigten Köln, Essen (städt. Werk), Hannover, Stettin, Osnabrück, Darmstadt, Recklinghausen, Bottrop und Oldenburg[317]). Bis auf Frankfurt a. M. und Oldenburg (seit 1931) handelt es sich durchweg um Versorgung durch öffentliche Werke.

Obschon es sich hier nur um Durchschnittseinnahmen handelt, so ist die Veränderung der Durchschnittserlöse, die sich auf eine bestimmte kleine Verbrauchsmenge und einen bestimmten Verbrauchszweck beziehen, doch in der Hauptsache auf Tarifveränderungen zurückzuführen.

Für die Preise der Eltwerke läßt sich dieser Vergleich aus dem Statistischen Jahrbuch deutscher Städte nicht durchführen, da im allgemeinen nur Durchschnittspreise für Licht **und** Kraft angegeben sind[318])

Bezeichnend ist in allen Fällen der Grund der Preiserhöhung: es ergibt sich, daß nicht Unkostensteigerung Grund und Anlaß zur Tariferhöhung war, sondern der Finanzbedarf der öffentlichen Hand, d. h. daß mit der Preiserhöhung der ausgesprochene Zweck Gewinnerhöhung verbunden war[319]). Gerade die Preissteigerungen trafen wiederum insbesondere den Kleinabnehmer, da aus Konkurrenzgründen der Großabnehmer geschont werden mußte. Die Erhöhungen mußten sich also besonders unsozial auswirken[320]).

Erst die Preissenkungsaktion der Regierung Brüning mit ihren hohen Rohstoff- und Lohnsenkungen[321]) und in der Folge die Maßnahmen der Nationalsozialisten führten auch bei den öffentlichen Werken eine Energiepreissenkung herbei, obschon man auf Zwangssenkung wie bei Privatwerken verzichtet hatte[322]). Allerdings gingen gerade die öffentlichen Werke nur widerwillig und nur zum Teil zur Preissenkung über. Sie verwiesen auf die besonders angespannten kommunalen Finanzen und insbesondere in Westdeutschland, das auf Grund des geschlossenen Abnehmernetzes die niedrigsten Versorgungstarife hatte, auf vergleichsweise herangezogene überhöhte Tarife

---

317) Stat. Jahrb. deutscher Städte 1931, S. 138 und 1932, S. 86.

318) Für das Jahr 1930 bzw. 1930/31 stellt das Statistische Jahrbuch deutscher Städte 1932, S. 96 für 60 Werke, die jedoch nicht namentlich bezeichnet sind und die daher nicht nach öffentlichen und privaten Werken getrennt werden können, Tarifveränderungen gegenüber dem Vorjahre fest, und zwar

in den Städten über 200 000 Einwohner bei 18 Werken 14 Erhöhungen und 4 Senkungen,

in den Städten von 100—200 000 Einwohner bei 18 Werken 7 Erhöhungen und 7 Senkungen,

in den Städten von 50—100 000 Einwohner bei 24 Werken 10 Erhöhungen und 14 Senkungen.

In den Städten über 200 000 Einwohner handelt es sich fast ausschließlich um öffentliche Werke. Das Jahrbuch bringt die starke Erhöhung dort wohl mit Recht mit der angespannten Finanzlage dieser Städte in Verbindung.

319) Ob die Preiserhöhung kaufmännisch oder wirtschaftlich zweckmäßig war, ist für die vorliegende Betrachtung unerheblich.

320) Vgl. o. S. 79 f.; insbesondere das Beispiel Baden-Baden. In Würzburg konnte „an eine Erhöhung des Gewerbe- und Raumheizpreises nicht gedacht werden. Es blieb nur eine Erhöhung des Allgemeingaspreises übrig" (WuG 1929, Sp. 826).

321) Die Lohnkürzung kommt den öffentlichen Gas- und Eltwerken aus rechtlichen Gründen nicht immer voll zugute (vgl. Möbius in ZfKW 1931, Sp. 958).

322) Der Durchschnitts-Leuchtstoffpreisstand von Dezember 1931 mit 103,5 senkte sich im Januar 1932 auf 102,0 und im Februar 1932 auf 98,6 %. WuSt 1932, S. 146.

anderer Gebiete[323]). Dennoch hatte die Senkungsaktion auch bei öffentlichen Werken einigen Erfolg[324]).

d) Gewinne öffentlicher Gas- und Eltwerke.

Aus den bisher angegebenen Daten sind weder die Einnahmen der öffentlichen Körperschaften aus eigenen Werken, also öffentlichen Werken, zu ersehen, noch ist hieraus festzustellen, welchen Gewinn die öffentliche Hand aus diesen Betrieben zieht. Die Angaben, Berechnungen und Querschnitte zeigen zwar, welch bedeutender Anteil am Preise den Abführungen an die öffentlichen Körper zukommt; sie lassen auch die starke Vermutung hoher Gewinne der Körperschaften aus den eigenen Werken —, die privaten und gemischtwirtschaftlichen interessieren insoweit nicht mehr —, aufkommen. Dennoch ist ein solcher Schluß nicht einwandfrei und zwingend: es wäre sehr wohl möglich, daß die festgestellten Gesamtabführungen nur einen geringen Bruchteil des von öffentlichen Körpern investierten Kapitals darstellten und eine geringe Verzinsung dieses Kapitals bedeuteten. Wären von öffentlichen Körpern in eigenen Elt- und Gaswerken z. B. 15 Mia. RM investiert und würden die jährlichen Abführungen 300 Mio. RM erreichen, so hieße das, wenn man Abführung und Reingewinn gleichsetzt, eine Verzinsung von nur 2 %, eine Verzinsung, die zweifellos niedrig genannt werden müßte und die Selbstkosten nicht decken würde. Privatwerke würden und könnten sich mit einem solch niedrigen Zinsfuß nicht begnügen, ihre Preise würden in normalen Zeiten mindestens um die Spanne bis zum Normalfuß höher sein. Würde die öffentliche Hand sich mit dem Zinsfuß von 2 % zufriedengeben, so müßte man in diesem Verzicht auf Normalverzinsung, die gleichbedeutend ist mit Lieferung unter Selbstkosten, ein Moment ihrer Gemeinnützigkeit finden.

Amtliche Angaben oder Angaben neutraler Spitzenverbände, die das Verhältnis zwischen Kapital und Abführungen öffentlicher Werke feststellen ließen, sind, worauf schon hingewiesen ist, nicht vorhanden. Weder stehen die jährlichen Einnahmen der öffentlichen Körperschaften aus ihren **eigenen** Werken fest, noch kennt man die Höhe der von öffentlichen Körpern in ihren

---

[323]) Vgl. Kölnische Zeitung vom 31. 1. 1932, Nr. 61, Art. Die Preisherabsetzung der Versorgungsbetriebe; ferner Orlopp auf der Goslarer Tagung des Vereins für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik im Januar 1932 in: ZfKW 1932, Sp. 229; Deutsche Bergwerkszeitung vom 25. 12. 1930; ferner Art. Tarifsenkung in: WuG 1930, Sp. 218.

[324]) Die Berliner Städtischen Gaswerke A.-G. ermäßigten die Preise für Haushaltsgas Anfang 1932 von 18 auf 16,2 Pfg., Industrie- und Gewerbegas erst Ende 1932 (Voss. Ztg. vom 12. 12. 32); die Städtischen Betriebe Augsburg ermäßigten vom 1. 1. 32 bei einer Bruttoeinnahme von 7,8 Mio. RM für Gas und Elt um 465 000 RM, während sie allerdings auf der andern Seite den an die Stadt abzuführenden Verwaltungskostenbeitrag für Elt am 31. 4. 32 wieder um 15 000 RM erhöhten (Geschäftsbericht 1931/32); in Bayern haben 65 % aller komunalen Werke ihren Lichtstrompreis nach der Preissenkungsverordnung ermäßigt, und zwar

26 % um 0— 5 %,
9 % um 5— 7 %,
22 % um 7—10 %,
8 % über 10 %.

(So Zell in ZfKW 1932, Sp. 669.) Im übrigen vergleiche WuG 1931, Sp. 494.

Energiewerken investierten Kapitalien genau oder annähernd. Zuverlässige Größen hierüber lassen sich auch deswegen nicht leicht beschaffen, weil die Bilanzen sowohl als überhaupt die gesamte Finanzgebarung, das Vermögen insbesondere städtischer Regiebetriebe wenig durchsichtig sind[325]). Ich muß daher auf indirektem Wege zur Feststellung dieses Verhältnisses gelangen. Ich bin mir der Schwäche des Beweises und seiner Verwendbarkeit lediglich in Verbindung mit anderen Momenten bewußt; Fehlerquellen versuche ich durch besonders vorsichtige Schätzung zu vermeiden.

Die „Interessengemeinschaft kommunaler und staatlicher Eltwerke" schätzt auf Grund verschiedener Umfragen die Barabführungen der in ihr zusammengeschlossenen Werke auf 20—40 % der Roheinnahmen. Einzelne Werke zeigten gar über 60 %[326]). Hosiosky (Interessengemeinschaft) nennt in DOeE. für 1931 eine Durchschnittsabführung von 28 %. Milkowsky schätzt den Abführungsanteil aus Gaswerken auf 16 %, aus Eltwerken auf 30 %.

Ein Blick in die Geschäftsberichte einiger öffentlicher Werke, die ohne Tendenz zusammengestellt sind, bestätigt die Angaben Hosioskys und zum Teil auch Milkowskys. Es führten von ihren Roheinnahmen an die öffentlichen Betriebskörper ab:

Werk	Jahr	Roheinnahme	Abführung in Mio. RM	Abführung in %
Städt. Gaswerke Mannheim	1928	1,4	0,42	30
Städt. Gaswerk Mülheim	1927	1,5	0,53	35
Städt. Gaswerk Mülheim	1928	1,5	0,58	39
Städt. Gaswerk Mülheim	1929	1,6	0,59	37
Städt. Eltwerke Mülheim	1927	1,7	0,52	31
Städt. Eltwerke Mülheim	1928	1,8	0,61	34
Städt. Eltwerke Mülheim	1929	2,0	0,7	35
Städt. Gaswerke Mainz	1930	5,8	0,66	12
Städt. Gaswerke Bonn	1929	2,35	0,73	31
Städt. Gaswerke Bonn	1930	2,23	0,83	38
Städt. Eltwerke Bonn	1929	2,9	1,15	40
Städt. Eltwerke Bonn	1930	3,0	1,4	47
Städt. Gaswerke Augsburg	1931/32	3,1	1,03	33
Städt. Eltwerke Augsburg	1931/32	4,7	1,52	32
Städt. Gaswerke Fürth	1930/31	2,1	0,73	35
Städt. Gaswerke Fürth	1931/32	1,9	0,65	34
Städt. Eltwerke Fürth	1930/31	2,0	0,8	40
Städt. Eltwerke Fürth	1931/32	1,8	0,72	40
Städt. Gaswerke Köln	1930/31	11,9	3,7	31
Städt. Gaswerke Frankfurt a. M.	1929/30	1,33	0,15	11
Städt. Eltwerke Frankfurt a. M.	1929/30	21,5	4,5	21
Städt. Gaswerke Regensburg	1929/30	1,2	0,24	20
Städt. Gaswerke Regensburg	1930/31	1,4	0,36	26
Städt. Eltwerke Regensburg	1929/30	1,7	0,48	29
Städt. Eltwerke Regensburg	1930/31	1,6	0,69	43
Städt. Gaswerke Hamm	1930	0,5	0,17	33
Gaswerk Bremen	1929	7,8	2,60	33
Eltwerke Bremen	1929	14,0	4,20	30
28 öffentliche Werke		106,3	31,25	29,4

[325]) Die Reichsamtserhebung wird allerdings Klärung bringen.

[326]) Persönliche Mitteilung der JSKE.

Nach diesen Beispielen ergibt sich bei einer Einnahme von insgesamt 106,3 Mio. RM die Abführungssumme an die öffentliche Betriebskörperschaft mit 31,25 Mio. RM, d. h. 29,4 % der Roheinnahmen wurden an den öffentlichen Körper abgeführt.

Für die 12 genannten Eltwerksabführungen, die sich bei einer Roheinnahme von 58,7 Mio. RM auf 27,28 Mio. RM beliefen, beträgt die Durchschnittsabführung ebenfalls 29,4 %, für die 16 Gaswerksabführungen gilt bei 47,5 Mio. RM Einnahme und 13,97 Mio. RM Abgabe das Gleiche.

Diese Größen zeigen nur die absoluten Einnahmen und Abführungen und ihr gegenseitiges Verhältnis, nicht aber das Verhältnis der Abführungen zur Höhe des von den öffentlichen Körpern in ihren Betrieben investierten Kapitals.

Will man aus den Abführungszahlen das Verhältnis von Abführungen zu den investierten Mitteln feststellen, so ist folgendes zu erwägen:

Da Erfahrungszahlen über die Umschlagshäufigkeit, d. h. die Frage, welcher Prozentsatz des Kapitals in den jährlichen Roheinnahmen steckt, vorliegen, lassen sich aus den Roheinnahmen die Anlagewerte der Werke in etwa feststellen. Das Tempo des Umschlags im Energieunternehmen ist gering: man schätzt, daß das Anlagekapital der Werke im Durchschnitt alle 3—4 Jahre einmal umgeschlagen wird, d. h. das Kapital ist drei- bis viermal so groß wie die Roheinnahme; die Roheinnahmen betragen etwa 25—35 % des Anlagekapitals (bei vorsichtiger Schätzung: vgl. EAE., S. 77: Roheinnahmen = 33,75 % des Anlagekapitals = 28 % aller arbeitenden Mittel; EAK., S. 40). Hieraus ließe sich in etwa feststellen, welchen Anteil des Anlagewertes die jährlich an öffentliche Körper abgeführten Beträge ausmachten.

Zuvor aber sei auf folgendes hingewiesen:

Das Kapital der öffentlichen Werke setzt sich zusammen aus eigenem Werksvermögen[327]), den Mitteln, die vom Betriebsherrn zur Verfügung gestellt sind (als Betriebskapital, Aktienkapital, aber auch als Anleihekapital) und den Anleihemitteln fremder Gläubiger. Für unsere Untersuchung interessiert nur das vom Betriebsherrn und das aus Werksvermögen, wirtschaftlich also ebenfalls von der öffentlichen Körperschaft zur Verfügung gestellte Kapital.

Dieses Kapital deckt sich bei weitem nicht mit dem Gesamtkapital. Z. B. zeigt eine Statistik über die Verschuldung der rechtlich selbständigen öffentlichen Gas- und Eltunternehmen[328]) am 31. März 1929, daß bei einer Gesamtverschuldung der Eltwerke von 1075,3 Mio. RM und der Gaswerke von 87,3 Mio. RM Fremdschulden (wobei betriebsfremde öffentliche Körper nicht einmal als Fremdgläubiger angesehen sind) in Höhe von 887,4 Mio. RM für Eltwerke und 23,1 Mio. RM für Gaswerke vorhanden waren. Die kombinierten Gas-, Wasser- und Eltwerke mit 24,5 Mio. RM sind dabei außer Betracht geblieben[329]).

---

327) Selbstfinanzierung, Reservefonds usw. s. o. S. 83.

328) Die Regiebetriebe also und darüber hinaus die Betriebe der Gemeinden unter 10 000 Einwohnern sind mit unerheblichen Abweichungen nicht erfaßt. WuSt 1930, S. 796.

329) WuSt 1930, S. 798, und 1931, S. 117.

Weiterhin zeigt z. B. die Zusammenfassung der Bilanzen von 131 Elt-A.-G. für Ende Dezember 1931, daß bei A.-G.n. der Wert der Anlagen bei weitem das Aktienkapital übersteigt: das Aktienkapital betrug 1 878 511 000 RM, die Anlagen hatten dagegen — abzüglich Erneuerungskonto — einen Wert von 3 121 058 000 RM[330]). Auch hieraus ist der Schluß gerechtfertigt, daß Fremdkapital zur Erweiterung und zum Ausbau der Anlagen verwandt ist[331]).

Man ersieht aus diesen Beispielen, daß das Gesamtkapital der selbständigen öffentlichen Werke keineswegs nur von den öffentlichen Betriebskörperschaften zur Verfügung gestellt ist. Es ist demnach anzunehmen, daß die Umschlagshäufigkeit des von öffentlichen Körperschaften allein investierten Kapitals größer ist als die für die Umschlagsgeschwindigkeit des Gesamtkapitals angegebene Größe: man wird vielleicht eine Umsatzgeschwindigkeit des Körperschaftskapitals mit 35—50 % annehmen können, d. h. annehmen müssen, daß das Körperschaftskapital das Zwei- bis Dreifache der Roheinnahmenhöhe erreicht[332]).

Für rechtlich unselbständige (Regie-)Betriebe lassen sich gleiche Erwägungen nicht anstellen, da die Betriebswerte insgesamt Kapital der Körperschaft selbst sind, mag die Körperschaft sich auch ihrerseits wieder die Gelder im Anleihewege verschafft haben. Eine unmittelbare Verschuldung des Werkes an Fremdgläubiger ist hier wegen der rechtlichen Unselbständigkeit nicht möglich; die Umschlagsgeschwindigkeit des Kapitals der Körperschaft entspricht hier also stets dem Umschlagstempo des Gesamtkapitals, d. h. nach den oben angegebenen Zahlen das Kapital des öffentlichen Körpers ist drei- bis viermal so hoch wie die Roheinnahmen.

Hier ist aber eins zu bedenken:

Die Zinsen der von der Körperschaft für den Regiebetrieb aufgebrachten Fremdanleihen[333]) werden häufig, — wie bei den rechtlich selbständigen Betrieben stets —, vom Betrieb unmittelbar an den Körperschaftsgläubiger (Betriebsgläubiger gibt es ja nicht) abgeführt, d. h. sie erscheinen nicht unter der Bezeichnung „Abführungen an die öffentliche Körperschaft". Damit ist rechnungsmäßig die gleiche Lage gegeben, wie wenn der Betrieb selbst an den Gläubiger verschuldet sei: demnach müssen alsdann die gleichen Erwägungen wie für selbständige Betriebe gelten: erhöhte Umsatzgeschwindigkeit oder — was für die Verzinsung des von den Körperschaften allein investierten Kapitals das Gleiche bedeutet — höhere Bewertung der Abführungen.

Für die Abführungen, und zwar der selbständigen wie der Regiebetriebe, gilt noch ein weiteres: auch der Zinsendienst der von den Betriebskörpern selbst den Werken unter dem Namen Anleihe zur Verfügung gestellten Kapitalien erscheint häufig nicht unter den Abführungen, sondern wird selbständig verrechnet[334]). Man müßte also die Abführungssummen erheblich erhöhen, wenn man das wahre Verhältnis von Leistungen der Werke und Gesamtkapitaleinlage der öffentlichen Hand feststellen will.

---

[330]) WuSt 1932, S. 360.
[331]) Vgl. die Verschuldung der VEW an amerikanische Banken.
[332]) Diese Zahlen sind ohne Anhalt, sie werden daher im folgenden nicht verwertet werden.
[333]) Vgl. WuSt 1930, S. 955.
[334]) Vgl. von Bremen, WuG 1929, Sp. 249; Rechnung in Handbuch der öff. Wirtschaft, S. 491.

Darüber hinaus werden gleicherweise im allgemeinen von den Werken neben der Rubrik Abführungen an die öffentlichen Körperschaften noch getrennt gebuchte Sonderleistungen, Sachleistungen, Beleuchtung, Teer usw., aber auch Barleistungen, Wegebenutzungsgebühr, Verwaltungskostenzuschuß an die öffentlichen Körper abgeführt. Auch diese Leistungen stellen im allgemeinen wenigstens nicht Entgelt für eine Gegenleistung dar. Die Straßenbeleuchtung[335]), Versorgung städtischer Verwaltungsgebäude, Theater usw. wird unentgeltlich oder zu ermäßigten Gebühren durchgeführt. Daneben stellen die Werke hier und dort gar Lampenunterhaltung, Laternenwärter usw.[336]). Weiterhin ist auch die Konzessionsgebühr Abführung ohne besondere Gegenleistung. Sie stellt zwar formell das Entgelt für die Benutzung des Straßenareales dar, materiell ist aber zu beachten, daß die Körperschaft durch die Benutzungsgestattung keinerlei Verlust oder Behinderung erleidet, daß die Gebühr also für sie einen Reinverdienst darstellt. Lediglich der sog. Verwaltungskostenzuschuß kann in etwa ein Entgelt für Arbeit, die in einem andern Ressort für das Werk geleistet ist, sein, aber auch dieser Zuschuß wird mit Vorliebe unabhängig von dem Wert der geleisteten Arbeit und über diesen hinaus eingesetzt.

All diese Leistungen pflegen häufig ebenso wie Anleihezinsen nicht mit ihrem Geldwert in der Abführung an die öffentlichen Körper einbegriffen, sondern besonders gebucht und geleistet zu werden. Will man das wahre Verhältnis der Gesamtleistungen der öffentlichen Gas- und Eltwerke zu den investierten Kapitalien der öffentlichen Hand erfassen, so müßten auch diese letzteren häufig besonders hohen Leistungen den übrigen Abführungen zugezählt werden und so den Zinsfuß des gegebenen Kapitals erhöhen. Wieweit diese oder jene Leistung bereits in den Abführungen enthalten ist oder inwieweit sie daneben besonders geleistet ist, ist kaum feststellbar: einheitliche Gepflogenheiten bestehen nicht.

Zu bedenken ist ferner: die Abführungen der Werke an die öffentliche Körperschaft sind nicht dem Gewinn der Werke gleichzusetzen. Der Gewinn ist im allgemeinen höher als die Abführungen, da die zur Wertsteigerung verwandten Beträge, die sich die Werke selbst erarbeitet haben, niemals als Abführung erscheinen[337]). Eine gewisse Abschwächung wird auf der andern Seite aber wieder dadurch erzielt, daß manchmal auch durch Unterlassung notwendiger Abschreibungen, also durch Substanzverringerung, die Abführung an die Körperschaft ermöglicht wird. Dennoch glauben wir, daß der Gewinn der öffentlichen Werke die Abführungsgrößen weit übersteigt.

Wenn man all diese Erwägungen unberücksichtigt läßt und demgemäß annimmt, daß sich der Gesamtwert eines öffentlichen Unternehmens nur auf Kapitalien, die von der öffentlichen Betriebskörperschaft gegeben sind, aufbaut, daß die Abführungen an die öffentliche Körperschaft, die als solche bezeichnet sind, die Gesamtverzinsung der Investitionen, den Reingewinn, darstellen, und daß ferner die durchschnittlichen Abführungen der Werke 20 bis 40 % der Roheinnahmen ausmachen, so würde das bei einem durchschnitt-

---

335) Vgl. die Bedeutung der Straßenbeleuchtung für die Gesamtgasabgabe in: Stat. Jahrb. deutscher Städte 1930, S. 123, Tabelle 6, und 1931, S. 134, Tabelle 5.

336) Vgl. z. B. Städt. Gaswerke Mainz.

337) Vgl. oben S. 83 f.

lichen Kapitalumschlag von 25—35 % eine Verzinsung des investierten Kapitals von 5—14 % $\left(\frac{20 \times 25}{100} - \frac{40 \times 35}{100}\right)$ bedeuten, eine Verzinsung, die selbst in ihrer unteren Grenze als zufriedenstellend und gewinnbringend bezeichnet werden kann[339]). Nimmt man die Höhe der Abführungen an öffentliche Körper (mit Hosiosky) mit 28 % der Roheinnahmen an, so bedeutet das bei 25—35 % Umschlagstempo eine Verzinsung von 7—9,8 %. Bedenkt man die vernachlässigten wesentlichen Momente, so muß der Gewinn der öffentlichen Körperschaften aus ihren Gas- und Eltwerken ganz erheblich höher erscheinen.

Wenn ich die Abführungen der öffentlichen Gas- und Eltwerke an die öffentlichen Betriebskörperschaften und damit entsprechend unserer Gleichsetzung den Gewinn derselben auf 5—14 % angab, so ist diese Schätzung vorsichtig und sicherlich nicht zu hoch gegriffen: Elsas[340]) nimmt die Ablieferungen der Gaswerke, die er anscheinend auch dem Reingewinn gleichsetzt, für 1931 mit 0,13 —0,14 Mia. RM = etwa 9 % des Anlagekapitals an; Bernhard Ludwig nimmt für Gaswerte eine durchschnittliche Rentierlichkeit von 8—16 %[341]), der Enquete-Ausschuß (Kohlenwirtschaft) eine solche von 9,5—10,6 %[342]), Bolz 12—16 %[343]) an.

Auch ein Blick in die Geschäftsberichte einiger Werke, die das Verhältnis zwischen bestimmten Kapitalgrößen, (nicht insgesamt-)investiertem Kapital und jährlichen Abführungen (nicht immer = Gewinn) erkennen lassen, zeigt, daß die auf Umwegen erlangte Schätzung keineswegs übertrieben ist. Es führten z. B. die Städtischen Gas- und Eltwerke Dresden bei 50 Mio. RM Aktienkapital im Jahre 1930 5,2 Mio. RM Reingewinn (neben 7,5 Mio. RM Abschreibungen), ferner an vertraglichen Abgaben und an öffentlicher Beleuchtung je 2 Mio. RM an die Stadt ab. Insgesamt wurde das Aktienkapital der Stadt mit 18 % verzinst, wobei fernerhin noch eine Abschreibung von über 10 % (die Abschreibungen gelten auch für das Wasserwerk mit 20 Mio. RM Aktienkapital) möglich war. — Die für die Augsburg angegebenen Abführungen für Gaswerke mit 1,03 und für Eltwerke mit 1,52 Mio. RM (1931/32) waren möglich bei einem Anlagekapital von 6,6 und 9,3 Mio. RM; dabei sind in den genannten Zahlen die Beleuchtungsleistungen noch nicht berücksichtigt. Auf das Anlagekapital bezogen, würde sich also ohne Beleuchtungsleistung eine Verzinsung von je etwa 16 % ergeben. — Die Ablieferungen des Eltwerkes Frankfurt a. M. mit 4,5 Mio. RM (1929/30) waren gar bei einem Kapital von 7,64 Mio. RM, die des Gaswerkes mit 0,15 Mio. RM im gleichen Jahre bei einem Kapital von 0,56 Mio. RM möglich, sie entsprachen also einer Verzinsung von 59 % und 27 %. — Das Aachener Gaswerk lieferte 1931 bei 1,3 Mio. Kapitalanteil der Stadt 1,3 Mio. RM = 100 %, das Eltwerk bei 4,2 Mio. RM Anteil 2,2 Mio. RM = 52 % neben 0,25 Mio. RM Straßenbenutzungsgebühr an die Stadt ab. — Die Städtischen Werke Kassel zahlten 1931 11 % Dividende

---

339) Vor 1914 wurde nur selten eine höhere Verzinsung in den Eltwerken als 4—5 % des investierten Kapitals erreicht. Schmitt in: Hdwb. d. Staatsw. Art. Eltindustrie und Eltwirtschaft.

340) Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmen.

341) Hdwb. d. Staatsw., Art. Gasindustrie, spezieller Teil.

342) EAK, S. 46.

343) S. o. S. 63.

plus 1,95 Mio. RM Konzessionsgebühr bei einem städtischen Aktienkapital von 12 Mio. RM, insgesamt also etwa 28 %. Die Städtischen Gaswerke Mannheim führten im Jahre 1928 0,3 plus 0,2 Mio. RM vom Umsatz = 20 % des Reinvermögens an die Stadt ab[344]), die Städtischen Gas-, Wasser- und Eltwerke in Leipzig eine Dividende von 11,25 %, die Eltwerke allein eine solche von 19 %. — Die Kölner Gaswerke warfen außer Anleihezinsen in den 3 Jahren 1929—30—31 bei einem Buchwert von 16,6 Mio. RM durchschnittlich 4,7 Mio. RM = 28 %, die Eltwerke bei einem Buchwert von 48,8 Mio. RM 16,7 Mio. RM = 34 % ab[345]).

e) Zusammenfassung.

Mit diesen Feststellungen dürfte in Verbindung mit den bisher aufgezeigten anderen Momenten einwandfrei der Schluß gerechtfertigt sein, daß öffentliche Gas- und Eltwerke einmal Gewinne abwerfen, aber auch, daß Gewinnerzielung, Zweck der Betriebsführung ist[346]).

Somit sind die in öffentlicher Hand betriebenen Gas- und Eltwerke im allgemeinen ebenso wie die bisher besteuerten Werke reine Erwerbsbetriebe; soziale und kulturelle Leistungen treten gegenüber diesen Erwerbszwecken in den Hintergrund[347]).

Hiermit ist das vom Gesetzgeber zur steuerlichen Freistellung öffentlicher Gas- und Eltwerke herangezogene Motiv, die gemeinnützigen Leistungen und Ziele solcher Unternehmen, als nicht stichhaltig erkannt.

c) Die Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke, eine Forderung des Gerechtigkeitsprinzips.

Mit der Erkenntnis, daß öffentliche Energieunternehmen im allgemeinen keine gemeinnützigen Betriebe sind, sondern wie private und gemischtwirtschaftliche Unternehmen im Regelfalle auf Erwerb eingestellt sind, mit der

---

[344]) WuG 1929, Sp. 174.

[345]) Bericht Bails in der Versammlung der Gläubiger Kölner Schatzanleihen vom 21. 12. 32, Kölnische Ztg. Nr. 699—32.

[346]) Anmerkungsweise sei nur darauf hingewiesen, daß die öffentliche Hand in der Hauptsache aus Gewinnrücksichten ungern ihre Position als Energieverteiler aufgibt; denn die durch die Einschaltung in den Verteilungsprozeß erreichte Kontrolle der Verteilung, die die öffentlichen Körperschaften verständlicherweise behalten möchten und die zur Motivierung ihres Verhaltens gern herangezogen wird, läßt sich auch durch entsprechende Abfassung der Konzessionsverträge herbeiführen. — Mit Fortfall der öffentlichen Hand als Verteiler würde der Zwischenhändlergewinn vom Energiepreise abgesetzt werden können (vgl. EAE, S. 32, 203, 214a, 219, 387, 433, 451, 496, 507, 511). Interessant und aufschlußreich ist der Kampf der Kommunen gegen die staatliche Preag wegen des Programmpunktes der Preag: Lieferung bis zur Lampe, also Ausschaltung des Zwischenhändlers.

[347]) Daß die Gewinnpolitik der öffentlichen Körperschaften in diesem Ausmaß zum großen und größten Teil aus ihrer steigenden Finanznot zwangsläufig entsprang und entspringt, ist für die gegenwärtige Betrachtung gänzlich unerheblich: hier interessiert nur das Faktum, ob öffentliche Gas- und Eltwerke mit Gewinn und auf Gewinn hinarbeiten, nicht auf welchem Grund ihr Gewinnstreben beruht und ob dieser Grund ihr Verhalten rechtfertigt.

weiter bereits vorher gewonnenen Erkenntnis, daß die Energiewirtschaft durch wettbewerbliche Momente stärkstens beeinflußt ist, und endlich mit der Erkenntnis, daß die Besteuerung von öffentlichen Gas- und Eltwerken in der Mehrzahl der Fälle betriebsbelastend wirken würde, sind sämtliche Tatbestandsmerkmale, die nach dem im wesentlichen richtunggebenden Gerechtigkeitsprinzip zu einer Besteuerung öffentlicher Werke führen müßten, für jene Fälle bejaht. Somit sind in den[348]) angeführten Grenzen keinerlei Gründe vorhanden, zugunsten der öffentlichen Gas- und Eltwerke von dem als vordringlich maßgebend anerkannten Grundsatze der Besteuerung der im Wettbewerb stehenden Erwerbsbetriebe abzuweichen. Das geltende Steuerrecht muß daher in konsequenter Durchführung seiner der gegenwärtigen Auffassung entsprechenden Linie zu einer steuerlichen Verpflichtung öffentlicher Gas- und Eltwerke kommen[349]).

B. In zweiter Linie ein Problem zusätzlicher Gründe gesunder Wirtschafts- und Finanzpolitik.

Wenn das Gerechtigkeitsprinzip die Forderung nach Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke aufstellt, so sind es nicht nur rein ethische Erwägungen, die die Besteuerung verlangen: auch fiskalische und rein wirtschaftliche Einzelgründe, mögen sie z. T. dem Prinzip immanent sein, mögen sie völlig losgelöst neben ihm stehen, zielen in seiner Richtung und dienen daher zur Verstärkung und Ergänzung seiner Forderung.

a) Konzentrierung großer Mittel in der Hand der Zentralinstanz und Garantie besserer Verteilung.

Eine Besteuerung öffentlicher Energieunternehmen würde zunächst zur Folge haben, daß der öffentlichen Hand bedeutende Steuermittel zufließen würden. Allerdings würde die finanzielle Position der Körperschaften **insgesamt** nicht wesentlich verstärkt werden, da das, was an Steuern aufgebracht wird, auf der anderen Seite auch den öffentlichen Körpern wieder entzogen wird. **Eine** Einschränkung ist jedoch zu machen: soweit die Besteuerung zur rationellen Wirtschaftsführung, zur Sparsamkeit im Etat usw.[350]) anspornt, würden **neue** Wirtschaftskräfte freigemacht, die Vermehrung des öffentlichen Gesamtaufkommens bedeuten würden.

Aber auch abgesehen von dieser zusätzlichen Leistung käme dieser Seite der Besteuerung besondere Bedeutung zu: Man schätzt die Steuerabführungen aller bisher nicht besteuerten öffentlichen Betriebe im Falle einer Besteuerung auf 100—400 Mio. RM. U. E. ist die Schätzung in ihrem Höchstsatz er-

---

[348]) S. 31 f.

[349]) Soweit einzelne dieser Werke gemeinnützig sind, etwa Ostpreußenwerk (?) oder Werk Bieberach, das statutenmäßig auf Gewinne verzichtet, soweit stehen ihnen in fast allen Steuergesetzen Befreiungsvorschriften zur Seite. Eventuell hat der Finanzminister die Befugnis aus § 131 RAO. Hier ist lediglich die allgemeine steuerliche Freilassung öffentlicher Gas- und Eltwerke als solcher abgelehnt.

[350]) Vgl. unten S. 101.

heblich übertrieben, wie sich zeigt, wenn man sich den Steuerbetrag der Gas- und Eltwerke ansieht, die den Hauptanteil der Ueberschüsse und aller Wahrscheinlichkeit nach damit auch den Hauptanteil der Steuern aufbringen würden.

Es ist schwierig und übrigens nur von relativem Wert, den Steueranteil der Betriebe im Verhältnis zu Umsatz und Vermögen und daraus den bisherigen Steuervorteil öffentlicher Betriebe in seiner durchschnittlichen Größe einwandfrei festzustellen[351]); es handelt sich zum Teil um feste, zum Teil um Steuern, die sich von Jahr zu Jahr verändern; außerdem sind die Betriebe in den einzelnen Ländern und Gemeinden steuerlich nicht gleich belastet.

Man trifft vielleicht mit allem Vorbehalt die steuerliche Belastung vollbesteuerter Energiebetriebe, wenn man 8—12 % und mehr der Gesamtenergieeinnahmen für Steuerverpflichtungen einsetzt[352]), während man für öffentliche Energiebetriebe etwa 2,5—4,5 % der Einnahmen für Steuern rechnen kann[353]). Bedenkt man, daß das in Energieunternehmen angelegte Kapital im Durchschnitt etwa alle 3—4 Jahre umgeschlagen wird, und rechnet man den auf die Stromeinnahmen bezogenen Steuermehranteil vollbesteuerter gegenüber privilegierten Betrieben, der sich nach den angegebenen Zahlen auf etwa 55—75 % und mehr belaufen könnte, auf das Kapital um, so ergibt sich, daß diese Betriebe vielleicht anderthalb bis drei Prozent und mehr des Anlagekapitals jährlich an Steuern mehr aufzubringen haben, als die nichtbesteuerten Unternehmungsformen. Im Falle einer Besteuerung würde also dieser Betrag von den öffentlichen Gas- und Eltwerken jährlich an Steuern mehr aufzubringen sein.

Setzt man die Abführungen der Gas- und Eltwerke mit 400 Mio. RM ein, nimmt man an, daß diese 400 Mio. RM 7,5 % Dividendenreingewinn[354]) eines demnach mit 5,33 Mia. RM zu errechnenden Gesamtkapitals darstellen und setzt man die Mehrsteuer mit 4 % des Kapitals ein, so stellt sich der Steuerertrag, der von öffentlichen Gas- und Eltwerken durch volle Besteuerung aufgebracht würde, auf 209 Mio. RM.

Bei dieser Schätzung sind eine Anzahl von nicht klar erfaßbaren Momenten zu berücksichtigen: Einmal ist die Mehrsteuer mit 4 % des Kapitals nach den vorhergehenden Zahlen recht hoch gegriffen; und nur in Einzelfällen erreichbar; sie würde bei 25 % jährlichen Kapitalumschlags auf die Roheinnahmen berechnet 16 % ergeben, eine Höhe, die die angegebenen Größen 5,5—7,5 % und mehr um ein Erhebliches übersteigt. Vielleicht ist die Mehrsteuer mit 2,5 % des Kapitals gültiger.

Zum andern wirkt reingewinnvermindernd und damit bei gleichem Zinsfuß kapitalvermindernd die Tatsache, daß die in den 400 Mio. RM ent-

---

351) Vgl. Vogt, WuG 1931, Sp. 776 f.; die Untersuchungen des Statistischen Reichsamtes werden genaue Daten angeben.

352) Vgl. zur Nedden, EAE, S. 225; Siegel, zur Nedden, Majerczik, EAE, S. 295, 304, 305, 307. Vgl. ferner die Geschäftsberichte der besteuerten Werke. Ludewig schätzt den Steueranteil in seinem Preisvergleich 1928 auf 14 %, 1932 auf 17 %.

353) Nach einer Erhebung der Interessengemeinschaft staatlicher und kommunaler Eltwerke Deutschlands haben die Mitgliedwerke dieser Vereinigung im Jahre 1931 3,2 % ihrer Einnahmen an Steuern abgeführt. Hosiosky und Mayer, DÖE 1932, Heft 9.

354) 122 Elt A.-G. wiesen nach den Bilanzen 1920—30 einen durchschnittlichen Dividendenreingewinn von 7,64 % und einen Verlust von 0,09 % auf. Stat. Jahrb. 1931, S. 365.

haltenen Konzessionsgebühren privater Werke und die Abführungen der bereits jetzt besteuerten gemischtwirtschaftlichen Werke bei der Untersuchung der Verhältnisse öffentlicher Werke abgesetzt werden müssen; gewinnerhöhend müssen andererseits die nicht in den 400 Mio. RM enthaltenen Sachleistungen usw. wirken.

Schätzt man hiernach vielleicht den Reingewinn der öffentlichen Werke auf 250—300 Mio. RM, sieht man diese 250—300 Mio. RM als 7,5 % eines demnach 3,3—4 Mia. RM betragenden Kapitals an, so ergibt sich bei 2,5 % Mehrsteuerbelastung ein jährlicher Steuerertrag von 82,5—100 Mio. RM. Ich glaube, mit der Spanne 80—200 Mio. RM in etwa den Rahmen des möglichen finanziellen Ergebnisses einer Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke angegeben zu haben[355]).

Wie dem aber auch sei: es ergibt sich, daß ein ganz gewaltiger Millionenbetrag durch die Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke aufgebracht werden würde. Dieser Millionenbetrag würde in andere Hände gelangen als bisher und eine durchaus beachtenswerte und fühlbare Verlagerung der Finanzposition der einzelnen öffentlichen Körperschaften herbeiführen.

Setzt man die Normen des gegenwärtigen Finanzausgleichs als gegeben voraus, so würden die von den öffentlichen Energiewerken aufzubringenden Beträge in der Hauptsache an Reich und Länder gehen, während unter der Herrschaft des Steuerprivilegs die niederen Körperschaften, Gemeinden und Gemeindeverbände, die in ihren Betrieben ja den größten Teil der Gelder aufbringen, die Hauptnutznießer ihrer Aufbringen wären[356]).

Mit dieser anderweitigen Verteilung des Aufkommens öffentlicher Betriebe, mit der Konzentrierung eines Teils der Betriebs„erträge" in der Hand der Zentralkörperschaften ist die gerechtere, weniger von Zufälligkeiten abhängige Zuleitung in die Kanäle des öffentlichen Bedarfs gesichert, die des Zuflusses bedürfen. Nunmehr kommen die Betriebsüberschüsse nicht mehr den betreibenden und im allgemeinen kapitalstarken einzelnen Körperschaften allein zugute, sondern nunmehr profitieren einmal auch die schwachen Nicht-Betriebskörperschaften, zum andern werden die Gelder nach den größeren Gesichtspunkten der höchsten Verbände allgemeineren und fast stets vordringlicheren Aufgaben zugeführt.

Somit würde eine Besteuerung öffentlicher Gas- und Eltwerke dahin führen, daß ihre Rentabilität in besserer Form als bisher dem Volksganzen zugute käme.

---

355) Diese meine Schätzung wird durch die in dem Entwurf zum Körperschaftssteuergesetz 1934 enthaltene Feststellung des Statistischen Reichsamtes ziemlich bestätigt: das Statistische Reichsamt stellt fest, daß nach der Veranlagung für 1930 die öffentlichen Eltwerke eine Mehrsteuer von 78,2 Mill. RM und die öffentlichen Gaswerke eine solche von 30,6 Mill. RM hätten aufbringen müssen.

356) Nach den neuesten Feststellungen des Stat. Reichsamts, die sich auf das Jahr 1930 und das Aufkommen sämtlicher Versorgungsbetriebe bezieht, hätte bei Besteuerung der Versorgungsbetriebe

das Reich eine Mehreinnahme von	44,6 Mill. RM,
die Länder (ohne Hansestädte) eine Mehreinnahme von	37,7 Mill. RM,
die Gemeinden einen Einnahmeausfall von	72,0 Mill. RM,
die Gemeindeverbände einen Einnahmeausfall von	1,1 Mill. RM,
die Hansestädte einen Einnahmeausfall von	2,4 Mill. RM.

b) Gewährleistung natürlichen Wirtschaftsablaufs

Diese Verlagerung des Aufbringens öffentlicher Betriebe von der Betriebskörperschaft weg zur Gesamtheit ist zweifellos ein guter Mitgrund für die Besteuerungsforderung; dennoch liegen die zusätzlichen Hauptgründe — neben dem überragenden Gerechtigkeitsgedanken — nicht auf diesem schließlich fiskalischen Gebiete.

Ist der Sinn des Grundsatzes der Allgemeinheit der Steuer in erster Linie absolut ethischer Natur, so berührt er in der Frage der Besteuerung von Erwerbsbetrieben auch, wie die Ausführungen oben S. 22 ff. andeuteten, in seiner heutigen Gestaltung rein wirtschaftliche Elemente: Gleichzeitig erreicht er neben einem ethischen Gerechtigkeitsideal, daß die Einlenkung der wirtschaftlichen Entwicklung und des wirtschaftlichen Ablaufs in unnatürliche (künstliche Beeinflussung der Konkurrenzlage) und unerwünschte Bahnen vermieden wird.

mit der Folge:

1. der Hebung der privaten und gemischtwirtschaftlichen Betriebe.

Zunächst würde mit einer Besteuerung die höhere Konkurrenzlage öffentlicher Betriebe zugunsten der bereits jetzt besteuerten Privatbetriebe beseitigt und so ein Schritt zur Gleichstellung im Wirtschaftskampf getan.

Die steuerliche Vorzugsstellung, die den öffentlichen Betrieben vom gegenwärtigen Steuerrecht eingeräumt ist, und die Höhe des Vorsprungs, den die öffentlichen Gas- und Eltwerke im Wettbewerb vor privaten Betrieben haben, ergibt sich in etwa aus den ungefähren Größen, die im letzten Abschnitt angegeben sind. Eine Unkostenspese, die mit 2—3—4 % des ungeheuren in Energieunternehmen investierten Kapitalbetrags und mit 6—7—8 % und mehr des jährlichen Umsatzes die Unkosten anderer Betriebe übertrifft, ist ohne weitere Ausführung eine solche Mehrbelastung, die das mehrbelastete Unternehmen im Konkurrenzkampfe weit zurückwirft. Bedenkt man insbesondere, daß z. B. die Real- und Vermögensteuern im wesentlichen aus der Höhe des investierten Kapitals festgesetzt werden, daß diese Steuerarten aber aufgebracht werden müssen aus dem Umsatz, der nur ⅓—¼ des investierten Kapitals beträgt, so ergibt sich die besonders starke Belastung des Energieumsatzes gegenüber den Umsätzen in andern Wirtschaftszweigen.

Dieser steuerliche Vorsprung öffentlicher Betriebe gegenüber den Privatunternehmen gilt nicht nur für die eigentlichen Energieträger, für Gas und elektrischen Strom, sondern auch für den Markt der Nebenprodukte und Leistungen, Beleuchtungskörper, Heizanlagen, andere Apparate und Artikel, für Koks, Teer, Ammoniak usw., für Installationsarbeiten. Mögen die sich auf diese Waren und Leistungen beziehenden Geschäfte der gleichen oder einer ähnlichen Steuer unterworfen sein wie Privatbetriebe[357]): aus der steuerlichen Gleichstellung beider Organisationsformen hinsichtlich dieser Geschäfte ist nicht ohne weiteres auch die wirtschaftliche Gleichstellung insoweit zu folgern[358]). Man darf die nicht zum eigentlichen Energiegeschäft gehörende

[357]) S. o. S. 9, 11.

[358]) Anderer Ansicht anscheinend Wendorff, BA 1929, S. 279; Hosiosky, S. 25 f.

wirtschaftliche Betätigung nicht isoliert und losgelöst von jener betrachten. Das Unternehmen, dessen Generalunkosten nicht so hoch sind, wie die eines anderen Unternehmens, ist in der Lage, auch einen einzelnen Geschäftszweig billiger zu betreiben als das andere Unternehmen, selbst wenn die Unkosten in dem bestimmten Geschäftszweig **allein** gleiche Höhe erreichen. Der öffentliche Energiebetrieb, der für sein Energiegeschäft Steuerfreiheit genießt, dessen steuerliche Unkosten also geringer sind als die des Privatwerkes, kann noch Verkaufsabteilungen z. B. einrichten und unterhalten, wenn der Verkauf weniger lohnend oder gar unrentabel ist. Hierzu befähigt ihn eben die im Energiegeschäft gesparte Unkostenquote, die der Privatunternehmer in Rechnung setzen muß. Die Unkosten oder wenn man will die Ersparnis an Unkosten wird auf den Betrieb insgesamt umgelegt, die Steuerfreiheit des Energiegeschäfts kommt also auch dem Nebengeschäft zugute. Somit kann der Vorsprung des öffentlichen Betriebes vor Privatunternehmern, Handwerkern oder Kaufleuten auf dem Gebiete der außerhalb der regelmäßigen Leistung liegenden Betätigung nicht wohl geleugnet werden[359]). Würden die bisher unbesteuerten Betriebe nunmehr auch steuerlich erfaßt und gleich privaten Betrieben belastet, so fallen für den Privatbetrieb alle die besonderen Erschwerungen des Konkurrenzkampfes, die aus der verschiedenen Besteuerung entstehen, fort. Privatbetrieb und öffentlicher Betrieb kämpfen dann mit gleichen Waffen. Die Zurückdrängung des Privatbetriebes, der besondere Druck, der theoretisch zu Ende gedacht, zur völligen Beseitigung desselben führen könnte[360]), würde aufgehoben und es würde einer zwanglosen Entwicklung von Privatwerken und Privatwirtschaft, an der der Gegenwart ebensoviel liegt wie an einer zwanglosen Entwicklung der öffentlichen Wirtschaft[361]), Platz gemacht.

2. Die Förderung der öffentlichen Betriebe

Eine Besteuerung öffentlicher Betriebe hätte aber nicht nur die Aufhebung der Benachteiligung von Privatbetrieben und die Schaffung besserer Höhenlage für **diese** Betriebe, also **ihre** Förderung zum Zweck und zur Folge, sondern sie würde auch **zum Anstieg der öffentlichen Betriebe** selbst und ihrer Wirtschaft führen.

---

[359]) Mit der Frage der steuerlichen Bevorzugung öffentlicher Betriebe im Konkurrenzkampfe mit Privatbetrieben hat die Frage: Wird die steuerliche Bevorzugung durch erhöhte Ueberschußabführung ausgeglichen? nichts zu tun. Abgesehen davon: während die Steuer Kostenfaktor ist, ist der Ueberschuß und die Ueberschußabführung kein Kostenelement. — Ebensowenig ist die hiermit im Zusammenhang stehende Einwendung, es sei ein Widerspruch, zunächst hohe Ueberschüsse und hohe Preise öffentlicher Unternehmen festzustellen und alsdann über die Konkurrenz der öffentlichen Werke, die nur bei niedrigen Preisen erfolgreich sein kann, zu klagen, angebracht: in diesem Zusammenhang kommt es auf die höheren oder niedrigeren Preise der beiden Betriebsgruppen nicht an, sondern darauf, daß eben eine Bevorzugung der einen Gruppe im Wettstreit mit der andern durch die bisherige Steuerregelung bewirkt wird. Diese Bevorzugung kann ebensowenig geleugnet werden wie das Wettbewerbsverhältnis. Die gekennzeichneten Einwendungen werden erhoben von Hosiosky, S. 26 und DÖE, S. IV; Hertz, a.a.O.; Reuter, Städtetag 1929, Sp. 358.

[360]) Vgl. Hensel, StuW Sp. 878.

[361]) Vgl. hierzu neuerdings die deutsche Gemeindeordnung vom 30. 1. 35 (RGBl. I, S. 49).

durch:

a) Klarlegung der Kapital- und Vermögensverhältnisse und Schaffung gleicher Kalkulationsgrundlagen.

Die Aufhebung der Begünstigung für öffentliche Unternehmen würde zunächst, wie die Erwägungen des Vorabschnitts zeigen, gleiche Kalkulationsbedingungen und damit „die Voraussetzungen für einen alle Fähigkeiten und alle Kräfte anregenden Wettbewerb" schaffen. Sie würde bewirken, daß öffentliche Werke „sich, was ihre rationelle Gestaltung und Führung anbetrifft, mit privatwirtschaftlichen Unternehmen auf gleicher Grundlage messen" könnten und messen müßten und „der belebenden, ihre Produktivität steigernden Wirkungen des wirtschaftlichen Wettbewerbs teilhaftig" würden[362]).

Wichtigste Voraussetzung jeder Betriebsführung ist, daß der Unternehmer einen rechten Ueberblick über die Wirtschaftlichkeit seines Werkes gewinnt, daß er seine Unkosten richtig einschätzt, daß er richtig kalkuliert. Zu den Unkosten im kalkulatorischen Sinne müßte er aber auch die infolge der von seinem Standpunkte aus zufälligen Steuerbefreiung eingesparten Kosten rechnen[363]). Damit ist keineswegs gesagt, daß er die ersparten Steuern seinen Preisen tatsächlich zu Grunde legen soll. Daß die Kalkulation unbesteuerter Betriebe nahezu niemals diese ersparten Steuern irgendwie in Betracht zieht, darf wohl behauptet werden[364]). Wenn diese Steuern, die die Privatbetriebe belasten, nicht als Ausgabe eingesetzt werden, so tritt das wirkliche Finanzergebnis nicht klar zutage, das Bild über die tatsächliche Leistungsfähigkeit wird schief und veranlaßt möglicherweise zu wirtschaftlich und kaufmännisch falscher Geschäftsführung.

Diese Fehler würden mit der Besteuerung vermieden: Nunmehr würde dem Unternehmer Vergleichsmöglichkeit mit andern Betrieben auf wirklicher Vergleichsbasis geboten, nunmehr würde er in der Lage sein, seine Wirtschaftsführung richtiger zu beurteilen. Die Betriebe, insbesondere gilt das für die Regiebetriebe, müßten sich infolge der Besteuerung über ihr Betriebsvermögen klar werden: die Rechnungslegung müßte verselbständigt, aus dem allgemeinen Haushalt herausgenommen werden. Posten wie z. B. Verzinsung und Tilgung von Anleihen usw., Kapitaldienst, die häufig mit Posten des allgemeinen Etats vermengt sind und in der Betriebsübersicht fehlen[365]), müßten gesondert eingesetzt werden. Die Gewinn- und Verlustrechnungen öffentlicher Werke würden aus sich selbst heraus verständlich.

b) Zwang zur Rationalisierung.

Sowohl der jetzt mögliche, mindestens der jetzt erleichterte Vergleich mit Privatbetrieben als auch die schärfere Erfassung der Kapitalverhältnisse würden das öffentliche Unternehmen mit verantwortungsbewußter Leitung

---

362) Begründung zum Entwurf des Besteuerungsgesetzes von 1925, Reichstags-Drucks. No. 801, S. 61.

363) Vgl. Wendorff, Mag. d. Wirtsch. No. 9 vom 28. 2. 29; Hensel, StuW, Sp. 878.

364) Vgl. Bernhard, a.a.O. Der Anregung des Deutschen Städtetages in „Städte, Staat und Wirtschaft", S. 58, in den Bilanzen der öffentlichen Werke die Steuerbeträge der privaten Unternehmen zur Erkenntnis der Rentabilität einzusetzen, ist man nicht gefolgt. Vgl. Vogt, WuG 1931, Sp. 752.

365) Cohen-Reuß, Deutsche Wirtschaftszeitg. 1928, No. 40; Lotz a.a.O.; Bernhard a.a.O.; von Bremen WuG 1929, Sp. 259.

zu einer Rationalisierung im volkswirtschaftlich wertvollen Sinne veranlassen. Diese Rationalisierungswahrscheinlichkeit wird in einer Reihe von Fällen zu einem nicht zu umgehenden Rationalisierungszwang: der öffentliche Unternehmer, der die Belastung mit Steuern nicht ohne weiteres tragen kann oder will, wird streben, den Steuerbetrag auf irgendeine Weise wieder hereinzuholen. Er wird zur Herauswirtschaftung der neuen Unkosten zwei Wege gehen können: er wird versuchen müssen, entweder durch Einsparungen im Betriebe selbst oder im öffentlichen Etat den Steuerbetrag zu erwirtschaften, oder er wird den Steuerbetrag abwälzen und zwar durch Preis- oder Steuererhöhung.

In den Fällen, in denen sich aus Konkurrenz- oder anderen Gründen eine Preiserhöhung nicht durchführen läßt, wird der Unternehmer auf Rationalisierung hinarbeiten müssen; darüber hinaus wird durch die Steuer das Augenmerk des Unternehmers ganz allgemein auf Rationalität seines Handelns gelenkt werden. Er wird von veralteten Methoden zu verbesserten übergehen, veraltete, unwirtschaftliche Anlagen durch moderne, jede Ausnutzungsmöglichkeit gewährende Maschinen und Leitungen ersetzen, unproduktive Einrichtungen beiseiteschaffen, sparsame Personal- und Ausgabepolitik treiben. Daß solche Maßnahmen vom Standpunkt der Wirtschaft aus begrüßenswert und im übrigen durchaus beachtenswerte Gründe für die Besteuerung sind, braucht nicht betont zu werden[366]).

In welchem Umfange diese Folgen eintreten, inwieweit überhaupt in öffentlichen Gas- und Eltwerken Rationalisierungsmöglichkeiten bestehen, ist bisher nicht festgestellt. Vergleiche und Rentabilitätsuntersuchungen einzelner Werke besagen für die allgemeinen Verhältnisse nichts; im übrigen ist auch eine derartige Einzeluntersuchung[367]) unendlich vielen kleinen, leicht übersehbaren, aber in ihrer Wirkung ausschlaggebenden Fehlerquellen ausgesetzt, daß sie mindestens der privaten Forschung verschlossen bleiben wird[368]).

Es wird zwar öffentlichen Betrieben allgemein der Vorwurf besonderer Unwirtschaftlichkeit gemacht, doch können derartige unbewiesene Behauptungen nicht zur Grundlage einer wissenschaftlichen Untersuchung gemacht werden[369]). Dennoch verläßt man den Boden exakter Forschung nicht, wenn man diesen allgemeinen Vorwurf dahin abschwächt, daß sicherlich eine Reihe öffentlicher Gas- und Eltwerke in ihrer Betriebsführung weitab liegt vom Wege äußerster Wirtschaftlichkeit, und daß die Besteuerung sohin manchen dieser Betriebe zu rationeller Wirtschaftsgestaltung bringen wird[370]).

---

366) Vogt baut auf diesem „Argument von der fördernden Kraft der Besteuerung" seine zu ähnlichem Ergebnis wie die unsere kommende Arbeit auf. Die nachfolgenden Ausführungen zeigen die Problemhaftigkeit dieses Argumentes; vgl. Hensel, StuW, Sp. 877.

367) Aus den S. 57 ff. gewonnenen Gründen.

368) Die mehrfach erwähnte Erhebung des Statistischen Reichsamtes ermöglicht Aufklärung über diesen Punkt ebensowenig, so dringend auch auf ihn hingewiesen ist, u. a. von Lotz, BA 1929, S. 234 f.

369) Vgl. etwa Bente, Organisierte Unwirtschaftlichkeit.

370) Das klassische Beispiel für die fördernde Kraft der Besteuerung war die als Materialsteuer erhobene Zuckersteuer, vgl. Bräuer, Hdwb. d. Staatsw. Art. Zuckersteuer.

3. Das Aufgehen kleiner Betriebe in rentabler arbeitenden größeren Unternehmen und der Verbindung öffentlicher und privater Unternehmen.

Gleicherweise liegt es im Sinne einer gesunden Wirtschaft, daß die Betriebskörperschaft, die solche Verbesserungen nicht leisten kann, zumeist Gemeinden mit kleinem Versorgungsgebiet, Anschluß an andere Unternehmen sucht, seien es öffentliche oder private. Im letzten Falle werden durch Verbindung öffentlichen und privaten Kapitals gemischtwirtschaftliche Betriebe entstehen, in denen alle Kapitalträger zusammengefaßt sind und private Initiative und Erfahrung mit öffentlicher Machtstellung gepaart ist. Damit wird also die Behinderung in der freien Wahl der im Einzelfall besten Organisationsform beseitigt, die in der steuerlichen Begünstigung des öffentlichen Unternehmens liegt[371]). Abgesehen hiervon dient das Aufgehen des kleineren Betriebes im Großbetrieb der billigeren Erstellung der Energieprodukte[372]), der weiteren Vereinheitlichung und Planmäßigkeit der Energiewirtschaft und der vollständigen Erfassung aller Gebietsteile unter gemeinsamen großen Gesichtspunkten[373]).

c) Die Gefahr der Steuer- und Tarifsteigerung und ihre Ueberwindung.

All diese Gründe sind mitentscheidend für die Frage der Besteuerung öffentlicher Betriebe. So sehr sie die ethische Forderung des Allgemeinheitsprinzips nach Besteuerung von der finanziellen und wirtschaftlichen Seite her verstärken, so wenig sind andere Folgen einer Besteuerung, die für die Körperschaft sowohl wie für die hinter ihr stehende Bürgerschaft weniger erfreulich sind, zu übersehen.

Wenn Konkurrenzgründe oder ein aus Nichtkonkurrenzgründen entspringendes Absinken der Nachfrage den Unternehmer nicht anders bestimmen, so wird ihn die durch Besteuerung erwachsende Unkostenerhöhung möglicherweise veranlassen, die Steuerbelastung durch eine Preiserhöhung, und zwar wegen der besonderen in der Energiewirtschaft bestehenden Verhältnisse zunächst durch eine Erhöhung der **Kleinabnehmer**preise, herauszuholen[374]). Ist eine Preiserhöhung unmöglich, lassen sich aber die Steuerbeträge auch weder durch sparsamere Betriebsführung noch durch Ersparung überflüssiger Körperschaftsausgaben erwirtschaften, so wird entweder die Körperschaft zur Streichung notwendiger gemeinnützig-fürsorgerischer Auf-

---

371) Vgl. Begründung zum Entwurf des Besteuerungsgesetzes 1925, RT. Druck No. 801, S. 61.

372) Vgl. o. S. 57 ff. und WuSt 1931, S. 342, 1930, S. 484.

373) Stichworte: Miller-Plan, Ruhrgas-A.-G.-Plan, A.-G. für deutsche Eltwirtschaft.

374) Soweit die Preise auch bisher nur unter Zugrundelegung der wirklichen Kosten berechnet worden sind und nicht eine „indirekte Steuer" enthielten, ist eine Preiserhöhung völlig richtig; denn es ist nicht einzusehen, warum, wenn die Unkosten nicht durch weitere Rationalisierung aufgebracht werden können, dem Abnehmer auf Kosten der Steuerzahler Energie zur Verfügung gestellt werden soll.

gaben und Leistungen im Etat schreiten oder eine Erhöhung der ihrer Hoheit überlassenen Steuern vornehmen[375]).

So unerfreulich und so beachtenswert diese Folgen der Besteuerung: Preis- oder Steuererhöhung, an sich wären: zur Einstellung der Forderung nach Besteuerung können sie schon gegenüber den zuletzt behandelten, u. E. qualitativ bei weitem höher zu bewertenden wirtschaftlichen und finanziellen Gründen nicht führen, geschweige denn gegenüber dem überragenden Gerechtigkeitsprinzip. Denn wenn eine Steuer nach dem Gerechtigkeitsprinzip erhoben werden muß, so gerade deshalb, weil sie betriebsbelastend wirkt. Ich ging gar soweit, dort von einer Besteuerung abzusehen, wo diese Lastwirkung notwendig ausbleiben mußte. Wenn ich das Problem der steuerlichen Erfassung öffentlicher Gas- und Eltwerke überhaupt anschnitt, so handelte es sich eben um die Prüfung der Frage: sollen öffentliche Gas- und Eltwerke durch Steuererfassung belastet werden? Daß diese Belastung letzten Endes eine Belastung der Bürgerschaft bedeuten würde, die, in der Körperschaft vereinigt, Betriebsherrin ist, war ebenso klar wie die Tatsache, daß die Belastung öffentlicher Gas- und Eltwerke so wirken und so ausgeglichen werden muß wie jede Belastung öffentlicher Körperschaften: Einsparung im Betrieb oder Etat, oder Vergrößerung von Betriebs- oder Steuerüberschüssen. Wollte man aus der Tatsache heraus, daß die Besteuerung die Bürgerschaft belastet, zur steuerlichen Freistellung von öffentlichen Gas- und Eltwerken kommen, so hieße das, das Problem der Besteuerung a priori als indiskutabel hinstellen: es hieße eine Belastung öffentlicher Gas- und Eltwerke deswegen unterlassen, weil sie Belastung ist. Im übrigen würde die konsequente Durchführung des Gedankens nicht nur zur steuerlichen Freilassung **aller** öffentlichen Betriebe führen, sondern das Argument müßte logischerweise auch für gemischtwirtschaftliche und private Energieunternehmen anzuwenden sein[376]).

Wenn so die Gefahr von Tarif- oder Steuererhöhung **grundsätzlich** nicht als Gegenargument gegen die Forderung nach Besteuerung anerkannt werden kann, so seien doch — wegen der **im Augenblick** angespannten Finanzlage der öffentlichen Hand und wegen **des im Augenblick** vordringlichen Problems der Arbeitsbeschaffung, das durch Tarif- und Steuererhöhungen gefährdet und gehemmt werden könnte, — aus den im Laufe der vorliegenden Arbeit gewonnenen Erfahrungen kurze Andeutungen gemacht, wie die genannten Begleiterscheinungen der Besteuerung vermieden werden.

Zunächst ist hier maßgebend die Einstellung und Willigkeit der besteuerten öffentlichen Körperschaften[377]), ferner aber auch und in ebendemselben Maße **die Fähigkeit** der öffentlichen Körper zum Verzicht auf Preis- und Steuer-

---

[375]) Einen Zusammenhang zwischen Betriebsüberschüssen und Steuern hat von Bremen in DKE 1929, Heft 5, aufzuzeigen versucht.

[376]) Vgl. 6. RT.-Ausschuß III, 1924/25, Druckf. Nr. 1265, ferner Kennerknecht in Reichswirtschaftsrats-Arbeitsausschuß vom 23. 3. 25, Sten. Be., S. 26 ff.

[377]) Die bisherige Stellungnahme der öffentlichen Körper ließ wenig Gutes erhoffen: vgl. die verschiedenen Entschließungen des Städtetages und der Interessengemeinschaft staatlicher und kommunaler Eltwerke (Hosiosky, S. 15), die Drohung mit Steuerumgehung; Hertz, a.a.O.; vgl. ferner Stamm in Wirtschaftsblatt Niedersachsen, Mitte Oktober 1930, S. 739; heute ist jedoch die Gewähr anderer Einstellung gegeben.

erhöhungen und auf Ersparnis notwendiger Angaben, d. h. vornehmlich **der Finanzausgleich**[378]).

Und in der Tat läßt sich die ganze Frage gleichzeitig mit der in Aussicht genommenen Gesamtneugestaltung des Finanzausgleichs bestens regeln[379]); es müßte alsdann bei der Festsetzung der an die Betriebskörperschaften zur Ueberweisung gelangenden Beträge die Tatsache der nunmehrigen Besteuerung bzw. der Minderabführung von Ueberschüssen berücksichtigt werden, allerdings nur in dem Maße, daß die vorgenannten erziehlichen Momente, die in der Besteuerung liegen, auch gewährleistet bleiben. Daß der Schlüssel für die Ueberweisungen irgendwie von der Höhe des erbrachten Steuerbetrages oder der Betriebsstärke abhängig gemacht wird, ist dabei weder zweckmäßig noch notwendig noch auch durchführbar; **es genügt, wenn die Gesamtfinanzlage der betr. Körperschaft beachtet wird.** Da eine Gesamtneugestaltung und Neuregelung des Finanzausgleichs nicht so bald zu erwarten steht und andererseits ein Aufschieben der Besteuerung der öffentlichen Gas- und Eltwerke auf ungewisse Zeit hinaus den nachgerade unerträglichen Streit um das Problem noch weiter verlängern und vertiefen würde, so mag hier — für die bisher steuerbefreiten, nicht für neue öffentliche Gas- und Eltwerke — ein bald zu verwirklichender Vorschlag für eine vorübergehende Regelung gegeben werden.

Der Vorschlag geht davon aus, und das muß er, daß die geringere Rentabilität öffentlicher Gas- und Eltwerke und also die allgemeine Möglichkeit zur Steuererwirtschaftung aus Betriebseinsparungen ebensowenig feststeht wie die Möglichkeit zur leichten Etatkürzung[380]).

Der Vorschlag geht dahin, die Steuerüberweisungen zunächst nach der bisherigen Regelung auszuschütten, den Teil der Steuern jedoch, der Reich und Ländern von den von Gemeindebetrieben aufgebrachten Steuern verbleiben würde (Gemeindeverbände sind Gemeinden gleichgesetzt), **zugunsten der Gemeinden einem Ausgleichsfonds zuzuweisen, der nach Ermessen der übergeordneten Körperschaft unter Berücksichtigung der aufgebrachten Steuern, der Betriebsführung und der Etatsdurchkämmung verteilt wird**[381]).

Ein Beispiel möge den Vorschlag erläutern: Von dem durch öffentliche Betriebe aufgebrachten Körperschaftsteueraufkommen haben ein Reichsbetrieb 15 %, ein preußischer Staatsbetrieb 20 %, ein Gemeindebetrieb in Preußen 10 % gezahlt; die übrigen 55 % sind von andern Körperschaften aufgebracht. Die Zahlung ist an das Reich erfolgt. Das Reich behält 25 % der Gesamtsteuer für sich ein und überweist 75 % an die Länder. Preußen erhält z. B. 50 %. Von diesen 50 % muß Preußen 45 %, d. h. 22,5 % des Gesamtaufkommens, an Gemeinden und Gemeindeverbände weiterüberweisen. Die Gemeinden allein erhalten 40 % = 20 % des Gesamtaufkommens. Auf unsere Betriebsgemeinde mögen dabei 2 % entfallen, die übrigen 18 % sind unter andere preußische Gemeinden verteilt. In Preußen sind also

---

[378]) Vgl. Mohrmann in WuG 1929, Sp. 250, Vogt, WuG 1931, Sp. 777.

[379]) Vgl. Suth in DKE 1930, S. 33: Vorschlag des preuß. Handelsministers, aus Anlaß der Besteuerung der Versorgungsbetriebe den Finanzausgleich neu zu regeln.

[380]) In diesen Fällen würde bereits die gegenwärtige Steuer- und Finanzausgleichsregelung genügen.

[381]) Aehnlich Vogt, WuG 1931, Sp. 780.

nunmehr insgesamt 22,5 % verteilt, 27,5 % sind noch vorhanden. In den übrigen Ländern, die insgesamt 25 % überwiesen bekommen hatten, sind 10 % an Gemeinden und Gemeindeverbände weiterüberwiesen. 15 % sind noch vorhanden. Insgesamt haben die Länder also von den überwiesenen 75 % 32,5 % verteilt, während 42,5 % bei ihnen verblieben sind. Reich und Länder haben insgesamt noch 67,5 % behalten. Diese 67,5 % sollen zu einem Fonds für die Gemeinden und Gemeindeverbände zusammengefaßt werden. Länder und Reich sollen jedoch die von ihnen aufgebrachten 35 % dieses Betrages, d. h. 23,6 % des Gesamtbetrages, zunächst für sich vorweg kürzen dürfen (Reich und Länder haben also 11,4 % zugunsten der Gemeinden geleistet. Man mag gegebenenfalls auch diese 11,4 % vorweg den aufbringenden Körpern wieder zuweisen), so daß für den Ausgleichsfonds 43,9 % verbleiben. Hat die preußische Betriebsgemeinde einmal ihren Etat straff geführt, zum andern auch in ihrem Betrieb sparsam gewirtschaftet, so steht ihr nach dem Ermessen der Reichs-, gegebenenfalls der Landesbehörde, ein Anspruch auf Hilfe aus dem Fonds zu. Der Anteil am Fonds soll nicht dem Verhältnis des Einzelbetriebsaufkommens zum Gesamtaufkommen der Gemeinden und Gemeindeverbände entsprechen, sondern der Höchstverteilungsfuß soll bestimmt sein durch die Differenz zwischen Mehrüberweisung und dem Steuerbetrag, d. h., da die Betriebsgemeinde im vorliegenden Falle 10 % bezahlt und 2 % erhalten hat, daß ihr aus dem Fonds höchstens 8 % (des Fonds) gezahlt werden könnten. Da eine Reihe von Gemeinden und Gemeindeverbänden aus der Ueberweisung auf Kosten der Betriebsgemeinden mitgespeist ist, reicht der Fonds meist (wenn nicht die von Reich und Ländern aufgebrachten Steuerbeträge verhältnismäßig hoch sind) nicht zur Rückvergütung aller Differenzen aus. **Hier muß nach der Notwendigkeit und nach der Würdigkeit hinsichtlich Etats- und Wirtschaftsgebarung entschieden werden.** Ein Ausgleich wird sich leicht finden lassen. Der Fonds braucht nicht unbedingt verteilt zu werden; jährliche Rückstände mögen nach dem Verhältnis des gegenwärtigen Finanzausgleichs Reich und Ländern, diesen selbstverständlich ohne Weiterüberweisungspflicht, verbleiben. Für die verschiedenen Steuerarten mögen entsprechende Bestimmungen getroffen werden.

Ich bin mir durchaus bewußt, daß eine Finanzausgleichsteilregelung, die die Ueberweisung in das Ermessen einer oberen Körperschaft stellt und so den niederen Körperschaften das Rechnen mit dem sicheren Eingang des Betrages und die Einstellung in den Etat unmöglich macht, keineswegs dem Ideal eines Finanzausgleichs entspricht. Auch erkenne ich, daß Arbeit, Organisation und Kosten (die Verwaltungskosten könnten vorweg abgezogen werden) mit der Durchführung verbunden sind.

Demgegenüber aber mag zunächst bedacht werden, daß es sich lediglich um einen Vorschlag zur **vorübergehenden** Regelung handelt, **daß ferner in Krisenzeiten der Bestand eines Sonderfonds bei den ungleichen, unübersehbaren und wechselnden Bedürfnissen begrüßenswert ist** und daß endlich eine Sonderprüfung der Betriebe in der Richtung der neueren Gesetzgebung liegt[382]). Darüber hinaus aber ist zu berücksichtigen, daß die Entscheidung

[382]) Vgl. die im 5. Teil, Kap. VIII der NotVO vom 8. Oktober 1931 (RGBl. I S. 562) aufgestellte und inzwischen weiter ausgebaute Prüfungspflicht öffentlicher Betriebe.

über die Zuteilung aus dem Fonds in das pflichtmäßige Ermessen einer Behörde gestellt ist. Damit hat die Gemeinde, die die ihr bekannten für die Zuteilung geltenden Richtlinien mehr oder weniger gut erfüllt, eine mehr oder weniger große Wahrscheinlichkeit für sich, aus dem Fonds bedacht zu werden.

Der Vorschlag — oder ein Vorschlag, der sich in ähnlichen Bahnen bewegt — erhält im Gegensatz zu der Anregung von Lange, der die Steuern den Besitzgemeinden vorweg wieder ungekürzt zuweisen will[383]), in möglichst vollkommener Weise die Belastungswirkung der Steuer und paralysiert nicht etwa die durch die Besteuerung verursachte und eine ihrer Voraussetzungen bildende Betriebsbelastung. Im Gegenteil: der Vorschlag läßt die Belastungsverhältnisse des gegenwärtig geltenden Finanzausgleichs unberührt; er verbürgt weiterhin bei Schaffung gleicher Kalkulationsgrundlagen und bei gleichzeitigem Zwang zu rentabler Wirtschaftsführung möglichste Schonung der Gemeindehaushalte und der Bürgerschaft.

Während Langes Vorschlag im Endeffekt unter Verwaltungskosten kaum etwas anderes erreicht, als Umbenennung des bisherigen Betriebsüberschusses in Steuer mit der Wirkung allerdings, daß alle öffentlichen Betriebe diesen Ueberschuß abzuliefern haben[384]), kommt nach dem angeführten Plan die Steuer nicht als Betriebsleistung und nicht immer ungekürzt zurück. Sie muß abgeführt werden und ist zunächst für den Betrieb und die betreibende Körperschaft verloren; teilweise ist sie — aber unerkennbar und ununterscheidbar — in der Ueberweisung aus dem betreffenden Steueraufkommen enthalten und hat dadurch auch insoweit ihren Charakter als Betriebsertrag abgelegt. Die Ueberweisung aus dem Fonds dagegen ist sowohl an sich überhaupt als auch der Höhe nach nur bedingt, keineswegs absolut sicher, wenn auch je nach Etats- und Betriebsgebarung die Entscheidung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit vorausgesehen werden kann; der Betrieb und der Unternehmer ist also auch hinsichtlich dieses Teils der Steuer „in die Normalatmosphäre des Steuerdrucks" gebracht. Dadurch, daß die Steuer **nicht mechanisch zurückfließt,** sondern der Rückfluß nur gesichert ist, **wenn die Gemeinden ihre Betriebe auf Wirtschaftlichkeit eingestellt** und **wenn sie aus ihrem Etat überflüssige Ausgaben gestrichen haben,** wird neben **der belastenden Wirkung** eine **Erziehung zur allgemeinen und zur betrieblichen Sparsamkeit** erreicht, und zum andern durch den Rückfluß **der unerwünschten Wirkung einer Preis- und Steuererhöhung vorgebeugt.**

Mir scheint die Bildung eines Ausgleichsfonds und die bedingte Rücküberweisung der beste Weg, die Gerechtigkeitsforderung auf Besteuerung ohne Nachteil für die Allgemeinheit zu verwirklichen und gleichzeitig die fördernde Kraft der Besteuerung möglichst vollkommen zur Entfaltung zu

---

383) In DKE 1929, S. 107 ff.; vgl. ferner Cohen-Reuß in DWZ 1928, No. 40, S. 941; Maier in DKE 1929, S. 135, ähnlich wie Lange: demokr. Antrag Fischer, 3. Wahlperiode 1924/25, RT.-Druckf. Nr. 1265, S. 2. Die Ablehnung erfolgte von der Regierungsseite, weil die Durchführung erfolglos sein würde; gegen diese Ansicht wieder Vogt, WuG 1931, Sp. 779; gegen Lange von Bremen WuG 1929, Sp. 835.

384) Die Bedenken sind o. S. 30 ff. mitgeteilt.

bringen, mag im einzelnen auch die Ausgestaltung sich anders vollziehen als hier vorgeschlagen[385]).

Ich glaube, damit den[386]) einzigen praktisch und bei der gegenwärtigen Finanzlage auf den ersten Blick stichhaltigen Grund gegen eine Besteuerung ausgeräumt zu haben, und zusammenfassend feststellen zu können:

V.

Schlußwort: Zusammenfassung.

Eine steuerliche Erfassung öffentlicher Gas- und Eltwerke entspricht in den S. 31 f. gezogenen Grenzen nicht nur einem hohen Gerechtigkeitsgedanken, sondern hat auf die Dauer gesehen auch praktisch Folgen und Erfolge, die zu ihrem Teil der Gesundung der deutschen Gesamtwirtschaft dienen. Abgesehen von den unmittelbaren wirtschaftlichen Folgen würde ein Streitpunkt beseitigt, der bisher wesentlich der Verständigung und der gemeinsamen Zusammenarbeit von privater und öffentlicher Energiewirtschaft zum Wohle von Volk und Staat im Wege stand[387]).

---

385) Leider ist durch § 29 des Steueranpassungsgesetzes vom 16. Oktober 1934 der alte Vorschlag der mechanischen Rücküberweisung Gesetz geworden. Mit dieser Regelung ist, wie die letzten und die Ausführungen oben S. 30 ff. ergeben dürften, die Verwirklichung des Gerechtigkeitsprinzips, die man mit der im Körperschaftsteuergesetz vom 16. Okt. 1934 ausgesprochenen Steuerpflicht öffentl. Gas- und Eltwerke erreichen wollte (vgl. Anm. S. 16), ausgeschlossen, die Körperschaftsteuerpflicht also sinnlos. Eine derartige fiktive Steuer — die Steuer läuft lediglich durch die Bücher, nicht durch die Kasse des Reichs — schafft ohne weiteren Erfolg lediglich Verwaltungsarbeit und ist nur geeignet, einer gewissen Unehrlichkeit Vorschub zu leisten.

386) Unbeschadet der grundsätzlichen Ausführungen S. 102.

387) Wenn ich die Forderung nach Besteuerung vertrete, so befinde ich mich in Uebereinstimmung mit: dem wirtschafts- und finanzpolitischen Ausschuß des vorläufigen Reichswirtschaftsrates, der sich in der Sitzung vom 23. 1. 1928 dem Schlußbericht der Weltwirtschaftskonferenz des Völkerbundes anschloß; Koeppel, a.a.O.; Cohen-Reeuß, a.a.O.; Cremer, a.a.O.; von Lilienthal, a.a.O.; Ludewig, a.a.O.; Hamm, auf der Tagung des Vereins für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik 1929 in Freiburg; Holländer in Handb. d. Rechtswissensch.; Stier-Somlo-Elster 1928, Art. Körperschaftsteuer; Handelsminister Schreiber auf der Kommunaltagung der Demokratischen Partei 1929; Siegel, in Ann. d. Betriebswirtsch. u. Arbeitsforschg., Heft III, 1929, S. 228; Beck, Tagung d. Hansabundes (Gesamtausschuß) am 29. 10. 32 in Berlin; Lange in DKE 1929, S. 107 ff.; Popitz in: Der künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden (Gutachten) Vogt, WuG 1931, Sp. 713 ff., Berliner Börsenzeitung vom 10. 7. 30 u. a. m.

Die steuerliche Vorzugsstellung öffentlicher Gas- und Eltwerke verteidigen in der Hauptsache: Wendorff, a.a.O.; Hosiosky, a.a.O.; Hertz, a.a.O.; Hipp, a.a.O.; von Gagern in ZfKW 1932, Sp. 222; Jarres auf der Jahresversammlung d. Preuß. Städtetages am 28. 9. 29 in Frankf. a. M.; Elsas in Schriften d. Ver. für Sozialpolitik, Bd. 176, Art. Die deutsche Gaswirtschaft; ferner der Städtetag und die Interessengemeinschaft staatlicher und kommunaler Eltwerke in einer Anzahl von Entschließungen.

Lebenslauf.

Ich wurde am 28. Februar 1906 als Sohn des Rektors Karl Willeke in Hagen i. W. geboren. Nach vierjährigem Besuch der Volksschule und neunjährigem Besuch des Staatlichen Albrecht-Dürer-Realgymnasiums in Hagen i. W. erlangte ich Ostern 1925 das Zeugnis der Reife. Alsdann studierte ich Rechts- und Staatswissenschaft, später insbesondere Volkswirtschaft an den Universitäten Greifswald, Berlin und Münster. Im November 1928 bestand ich am Oberlandesgericht in Hamm die erste juristische Staatsprüfung, promovierte im Februar 1930 in Greifswald zum Doktor juris und legte im Juni 1932 nach dreijähriger Gerichtsausbildung in Berlin das Assessorexamen ab. Nach kurzer Tätigkeit an verschiedenen Bankinstituten wurde ich im September 1933 in die Reichsfinanzverwaltung übernommen.

Der mündlichen Prüfung zum Dr. rer. pol. unterzog ich mich am 14. Dezember 1934.